Öffentliche Bücher und Register der Verwaltungsrechtsordnung

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Juristischen Fakultät
der Georg-August-Universität zu Göttingen

vorgelegt von
Ulrike Schmidt-Aßmann
aus Hannover

Göttingen 1977

1976

Öffentliche Bücher und Register der Verwaltungsrechtsordnung

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Juristischen Fakultät
der Georg-August-Universität zu Göttingen

UNIV. LIBRARY HERE

vorgelegt von
Ulrike Schmidt-Aßmann
aus Hannover

Göttingen 1977

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Berichterstatter : Professor Dr. Werner Weber

Mitberichterstatter : Professor Dr. Harry Ebersbach

Tag der mündlichen Prüfung : 16.12.1976

Inhaltsverzeichnis

1. Teil: Der Untersuchungsgegenstand 1

I. Einleitung 1
II. Der Begriff "Öffentliche Bücher und Register 3
1. "Bücher und Register" 3
2. "Der Verwaltungsrechtsordnung" 6
a. Abgrenzung zu Registern der Zivilrechtsordnung 6
b. Abgrenzung zu Registern in Rechtssatzform 9
3. "öffentlich" 1o
a. Publizität der Eintragungen 1o
b. Öffentlichkeit der Wirkungen 13

2. Teil: Bestandsaufnahme und systematische Darstellung der öffentlichen Bücher und Register der Verwaltungsrechtsordnung 15

1. Abschnitt: Register zur Erfassung der Bevölkerung und der ihnen obliegenden staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten 15

A. Die Personenstandsbücher 15

I. Die Führung der Personenstandsbücher 16
II. Die Öffentlichkeit 18
III. Die Wirkung der Eintragung 19

B. Das Melderegister 2o

C. Das Ausländerzentralregister 21

D. Die Verzeichnisse des Wahlrechts 23

I. Verzeichnisse der Aktiv-Wahlberechtigten-Wählerverzeichnisse 23
1. Die gesetzliche Ausgestaltung der Wählerverzeichnisse 23
2. Der Rechtscharakter der Wählerverzeichnisse 25
II. Verzeichnisse der Passiv-Wahlberechtigten 26

E. Verzeichnisse über die Heranziehung zu staatlichen Aufgaben und Pflichten 26
I. Wehrerfassung 26
II. Zivile Verteidigung und Zivilschutz 27
III. Erfassung der schulpflichtigen Kinder 28
IV. Impflisten 28
Ergebnis 29

2. Abschnitt: Boden- und raumbezogene Bücher und Register 30

Vorbemerkung 30

A. Die Register des Vermessungs- und Katasterwesens 31

I. Das Liegenschaftskataster 31
1. Funktion und Entwicklung 31
2. Einzelheiten der geltenden Regelung 33
II. Die Verzeichnisse nach § 25 des Berliner Gesetz über das Vermessungswesen 37
III. Das Landesluftbildarchiv 38

B. Verzeichnisse der bergrechtlichen Verhältnisse an Grund und Boden 38
I. Berg(werks)grundbücher 39
II. Die bergbehördlichen Verleihungsbücher (Bayern) 4o
III. Die Mutungsübersichtskarte 41
IV. Grubenbild und Grubenbildverzeichnisse 42

C. Wasserrechtliche Verzeichnisse 43

I. Die Wasserlaufverzeichnisse 43
II. Die Wasserbücher 44
1. Die Führung der Wasserbücher 45
2. Die Wirkung der Eintragung 46
III. Verwandte Einrichtungen 47
1. Kontrollkarteien 48
2. Gewässergüte-Atlas 48
IV. Die Deichbücher 48

D. Straßenverzeichnisse 5o

I. Die Straßenverzeichnisse 52
II. Vorschriften für die erstmalige Aufnahme und Erstellung von Bestandsverzeichnissen in Bayern und Niedersachsen 54
III. Die "technischen" Straßenverzeichnisse 55

E. Das Baulastenverzeichnis 56

F. Die Weinbergsrolle 59

G. Die Waldverzeichnisse 59

I. Die Waldverzeichnisse 59
II. Schutzwaldverzeichnisse 6o

H. Planungsunterlagen zur Boden- und Raumordnung sowie zum Umweltschutz 6o

I. Verzeichnisse in Grundstücksneuordnungsverfahren 6o
1. Verzeichnisse zur Erfassung des "Altbestandes" - Bestandskarte und Bestandsverzeichnis, § 53 BBauG 61

2. Die Verzeichnisse des zukünftigen Zustandes 63
3. Die Abschlußunterlagen 66
II. Verzeichnisse als Unterlagen bei Planfeststellungsverfahren 67
III. Kaufpreissammlungen und Richtwertübersichten nach § 143 BBauG 68
IV. Das Raumordnungskataster 7o
V. Umweltkataster 71
1. Das Emmissionskataster 71
2. Das Abfallkataster 73

Ergebnis 74

3. Abschnitt: Verzeichnisse aus dem Bereich der Kultur- und Landschaftspflege 75

A. Verzeichnisse der Kulturgüter 75

I. Denkmalbücher und Denkmallisten nach den Denkmalschutzgesetzen 75
II. Verzeichnisse von Kulturdenkmälern in anderen Gesetzen 78
1. Das Verzeichnis der Baudenkmale, § 94 nds. BauO 79
2. Das Verzeichnis der Baudenkmale in Berlin und Bremen 79
a. § 14 Berliner Bauordnung 79
b. Bremen 79
III. Die Verzeichnisse national wertvollen Kultur- und Archivgutes 8o

B. Die bibliographischen Verzeichnisse der Deut-Bibliothek 82

C. Die Verzeichnisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege 84

I. Die Verzeichnisse des Reichsnaturschutzgesetzes 84
1. Das Naturdenkmalbuch 84
2. Das Naturschutzbuch 86
II. Die abgeänderte Regelung nach Baden-Württembergischem Recht 87
III. Verzeichnisse nach den neuen Landschaftsgesetzen 87
1. Die Neuregelung in Bayern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein 87
2. Die Neuregelung in Nordrhein-Westfalen 88
3. Die Neuregelung nach den Entwürfen eines Bundesgesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege 89
IV. Das Verzeichnis nach dem Preußischen Gesetz zur Erhaltung des Baumbestandes und Erhaltung und Freigabe von Uferwegen im Interesse der Volksgesundheit 89
V. Tier- und Pflanzenschutz 9o

VI. Moor- und Waldschutz 91
1. Moor- und Waldschutzverzeichnisse 91
2. Waldverzeichnisse 92

D. Die Liste der jugendgefährdenden Schriften 92

Ergebnis 92

4. Abschnitt: Die Berufsregister 93

A. Register des Handwerks- und Gewerberechts 93

Vorbemerkung 93

I. Die Handwerksrolle 93
1. Die Eintragungsvoraussetzungen, Eintragungs- und Löschungsverfahren 95
2. Inhalt und Wirkung der Eintragung 98
II. Das Verzeichnis der handwerksähnlichen Betriebe 1oo
III. Verzeichnisse der Berufsausbildungsverhältnisse (Lehrlingsrollen) 1o2
IV. Berufsverzeichnisse in anderen Bereichen des Gewerberechts 1o5
1. Die Gewerbemelderegister 1o5
2. Die Erfassung der erlaubnis- und genehmigungspflichtigen Gewerbe 1o5
3. Listen der öffentlich bestellten und amtlich anerkannten Sachverständigen 1o6

B. Die Berufsregister der verkammerten "freien" Berufe 1o8

I. Die Rechtsanwaltsliste 1o8
1. Eintragungsvoraussetzungen und -verfahren 1o9
2. Die Wirkung der Eintragung 11o
II. Die Liste der Patentanwälte 111
III. Das Berufsregister der Steuerberater und der Steuerbevollmächtigten 112
IV. Das Berufsregister der Wirtschaftsprüfer 115
V. Die Architektenliste 116
1. Eintragungsvoraussetzungen und -verfahren 117
2. Die Wirkung der Eintragung 119
VI. Verzeichnisse der übrigen verkammerten "freien" Berufe 12o
1. Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker 12o
a. Verzeichnisse der Kammermitglieder 12o
b. Die Kassen(zahn-)arztregister 121
2. Notare 123
3. Börsenmakler 123
4. Landwirte 124

C. Berufsregister für weitere gesetzlich besonders geregelte Berufe 124

I. Die nicht verkammerten Heilberufe 124
II. Ingenieure 125
III. Die Liste der öffentlich bestellten Ver-

messungsingenieure 126

D. Bewerberlisten 128

I. Verwaltungsinterne Bewerberlisten 128
II. Die Schornsteinfergerbewerberliste 129
III. Bewerberlisten der Revierlotsen 132

Ergebnis 134

5. Abschnitt: Register der Arznei- und Lebensmittel und der landwirtschaftlichen Erzeugnisse 135

A. Das Arzneispezialitätenregister 135

I. Eintragungsverfahren 135
II. Wirkungen der Eintragung 137

B. Das Arznei- und das Lebensmittelbuch 138

C. Pflanzenzuchtregister 139

I. Die Verzeichnisse des Saatgutverkehrsgesetzes 139
1. Die Sortenliste 139
2. Das Sortenverzeichnis 141
3. Die beschreibende Sortenliste 142
II. Die Register des Gesetzes über forstliches Saat- und Pflanzgut 143

D. Tierzuchtregister 144

E. Die Weinbergsrolle 146

Ergebnis 148

6. Abschnitt: Register zum Schutz vor gefährdenden Gütern 149

A. Schutz vor gefährlichen Stoffen und Geräten 149

I. Übersicht 149
1. Erfassung der gefährlichen Güter in bereits in den gesetzlichen Vorschriften enthaltenen Listen 149
2. Vergabe von amtlichen Prüf- und Zulassungszeichen 15o
II. Listen von im Bergbau verwandten Stoffen und Geräten 151
1. Die Liste der Bergbau-Sprengmittel 151
2. Die Liste der Bergbau-Feuerlöschgeräte 151
III. Das Emmissionskataster 152

B. Schutz vor geistig gefährdenden Einflüssen (Die Liste der jugendgefährdenden Schriften) 152

Ergebnis 155

7. Abschnitt: Register des Verkehrswesens 156

A. Verzeichnisse der Verkehrsmittel 156

I. Das Schiffsregister 156
II. Das Verzeichnis der gecharterten Schiffe 159
III. Die Luftfahrzeugrolle 160
IV. Die Kartei der zum Verkehr zugelassenen Kraftfahrzeuge 162

B. Verkehrswirtschaftliche Register 164

I. Die öffentlichen Register des Güterkraftverkehrsgesetzes 164
1. Die Register der Bundesanstalt für den Güterfernverkehr 164
2. Das Werkfernverkehrsverzeichnis 165
II. Register nach dem Personenbeförderungsgesetz 166

Ergebnis 167

8. Abschnitt: Die Register zur Erfassung von Verwaltungsunrecht 168

A. Das Verkehrszentralregister 168

B. Das Gewerbezentralregister 171

9. Abschnitt: Öffentliche Bücher und Register im Bereich des Finanz- und Steuerrechts 173

A. Öffentliche Bücher im Bereich des Steuerrechts 173

B. Öffentliche Bücher im Bereich des Finanzrechts 174

I. Das Reichs(Bundes)schuldbuch und die Schuldbücher der Länder 174
II. Schuldbücher der Gemeinden und Gemeindeverbände 176

3. Teil: Funktionen und Rechtsprobleme öffentlicher Bücher und Register 177

A. Funktionen der Registerführung 177

I. Systematisierung von Verwaltungsvorgängen (Gruppe 1) 178
II. Sicherung eines ordnungsgemäßen Verwaltungsverfahrens (Gruppe 1) 179
III. Schlichte Informationsfunktionen (Gruppe 2) 181
IV. Spezielle (verwaltungsbezogene) Informationsfunktion (Gruppe 2/3) 182
V. Beurkundungs- und Beweisfunktion (Gruppe 3) 183
VI. Öffentlicher Glaube : negative und positive Publizität (Gruppe 3) 185
VII. Konstitutive Wirkungen (Gruppe 4) 187
VIII. Ersatzfunktionen (Gruppe 4) 189

B. Die Einordnung der Registereintragungen in die Formen verwaltungsrechtlicher Rechtsakte 191

I. Die Qualifikationsfrage 191
II. Konsequenzen der Qualifikation 197
1. Rechtsschutz gegen Eintragungen in öffentlichen Büchern und Registern 197
2. Änderungen und Aufhebungen von Eintragungen 199

C. Die Öffentlichkeit öffentlicher Bücher (Einsichtnahme) 2oo

I. Veröffentlichung in amtlichen Blättern 2o1
II. Einsichtnahme durch jedermann 2o1
III. Einsichtnahme bei berechtigtem Interesse 2o2
IV. Einsichtnahme nur bei rechtlichem Interesse 2o3
V. Kenntnisnahme nur für speziell genannte Stellen 2o3

Literaturverzeichnis

ABRAHAM, Hans Jürgen:	Seerecht, 4. Aufl. 1974
ADRIANI, Thomas:	Das Recht der Kulturdenkmalpflege unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in Niedersachsen, Diss. jur. Göttingen 1962
AMENDT - MUNTZKE:	Hessisches Forstgesetz, 3. Aufl. 1971
ANDERS, Gernot:	Rechtsgestaltende Wirkung der Anlegung der Wegebestandsverzeichnisse, BayVBl. 1963, 17o
APEL:	Kann die Industrie- und Handelskammer die Eintragung von Lehrverhältnissen in die Lehrlingsrolle aus materiellen Gründen ablehnen?, in: GewArch. 1961, lol.
ASAL, Karl:	Naturschutz und Rechtsprechung, 1958
ASAL, Karl:	Begründung und Freigabe von Schutzbereichen im Naturschutzrecht, DÖV 1963, 84
BÄHR, Helmut:	Berggesetz, 1968
BÄRMANN, Johannes:	Freiwillige Gerichtsbarkeit und Notarrecht, 1968
BALFANZ - v. TEGELEN:	Güterkraftverkehrsgesetz, Lsbl. Stand Mai 1973
BAUMBACH - DUDEN:	Handelsgesetzbuch, 21. Aufl., 1974
BAUMBACH - LAUTERBACH - ALBERS - HARTMANN:	Zivilprozeßordnung, 33. Aufl. 1975
BAUR, Fritz:	Lehrbuch des Sachenrechts, 7. Aufl. 1973
BEITZKE, Günter:	Prüfungsrecht und Prüfungspflicht der Standesbeamten, StAZ 1968, 21o
BENKARD, Georg:	Patentgesetz, Gebrauchsmustergesetz, 6. Aufl. 1973
BERKENBUSCH, Friedhelm:	Die Rechtsgeschichte der Flurbereinigung in Deutschland, Diss. jur. Göttingen 1972

BIDINGER, Helmut:	Personenbeförderungsrecht, 8. Aufl., Lsbl., Stand Sept. 1975
BLOMEYER, Arwed:	Zivilprozeßrecht, Erkenntnisverfahren, 1963
BOCHALLI, Alfred:	Wassergenossenschafts- und Deichrecht nach dem Preußischen Wassergesetz, 2. Aufl. 1925
BÖHM, Otto:	Das Hessische Denkmalschutzgesetz, in: Der Gemeindetag 1975, 93
BÖHM:	Das Hessische Straßengesetz, 2. Aufl. 1971
BOPP, Eberhard:	Das Naturschutzrecht in Baden-Württemberg, 2. Aufl. 1964
BRAND - MAROWSKI:	Die Registersachen in der gerichtlichen Praxis, 4. Aufl. 1956
BREMER, Heinz:	Der Sachverständige (Seine Stellung im privaten und öffentlichen Recht) 2. Aufl., 1973
BRENKEN - SCHÄFER:	Handbuch der Raumordnung und Planung, 1966
BREUER, Rüdiger:	Die hoheitliche raumgestaltende Planung, 1968
van den BOOM, Hans-Ludwig:	Der Sachverständige im Denkmalschutz unter besonderer Berücksichtigung des hamburgischen Rechts, Diss. jur. Hamburg 1972
BRÜGELMANN, (Hrsg.):	Kommentar zum Bundesbaugesetz (Kohlhammer-Kommentar) Lsbl. Stand Dezember 1974 (zit.: Brügelmann - Bearbeiter)
BULLINGER, Martin:	Öffentliches Recht und Privatrecht, 1968
BURGHARTZ, Franz-Joseph:	Wasserhaushaltsgesetz und Wassergesetz für das Land Nordrhein-Westfalen, 2. Aufl. 1974
CAMPENHAUSEN, Axel Fr.v.:	Staat und Kirche im Meldewesen, in: Festschrift für W.WEBER, 1974, S. 477 ff.
DAVID, Carl-Heinz:	Die Baulast als bauaufsichtliches Instrument, 1970

DÖRGE, Hans:	Das Recht der Denkmalpflege in Baden-Württemberg, 1971
EBEL - WELLER:	Allgemeines Berggesetz (ABG) mit Erläuterungen, 2. Aufl. 1963 (mit einem Nachtrag 1969)
EBERL, Wolfgang:	Nochmals: Zur Eintragung von Baudenkmälern in die Denkmalliste, BayBgm. 1974, 209
EHRENBERG, Victor (Hrsg.):	Handbuch des gesamten Handelsrecht, Bd. I 1913 Bd. VII 1923
ERNST -ZINKAHN - BIELENBERG:	Bundesbaugesetz, Lsbl. Stand Oktober 1974
ETMER - BOLCK:	Arzneimittelgesetz, Kommentar, Lsbl. Stand 1.9.1974
EYERMANN - FRÖHLER:	Handwerksordnung, 3. Aufl. 1973
EYERMANN - FRÖHLER:	Verwaltungsgerichtsordnung, 6. Aufl. 1974
FECHTRUP, Hermann:	Baulasten und Baulastenverzeichnis, DVBl. 1963, 613
FENEBERG - SIMADER:	Bundeswahlgesetz, 7. Aufl. 1972
FORSTHOFF, Ernst:	Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Band I, 1o. Aufl. 1973
FRANCK - NÜSE:	Deutsches Lebensmittelbuch, Lsbl., Stand 1973
FRENTZEL - JÄKEL - JUNGE:	IHK - Gesetz, 3. Aufl. 1971
FRIEDLÄNDER, Adolf u. Max:	Kommentar zur Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878, 3. Aufl. 193o
FRÖHLER, Ludwig:	Das Berufszulassungsrecht der Handwerksordnung, dargestellt an Hand der Rechtsprechung, 1971
FROTSCHER, Werner:	Rechtsschutz nur gegen Verwaltungsakte?, DÖV 1971, 259

GÄDTKE, Horst:	Kommentar zur Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, 3. Aufl. 197o
GEIGER, Willi:	Die Grundrechte der Informationsfreiheit, in: Festschrift f. Adolf Arndt, 1969, S. 119 ff.
GERBER, Wilhelm:	Gesetz über das Meldewesen - Bayeriches Melderecht, 1961
GERMERSHAUSEN - SEYDEL - MARSCHALL:	Wegerecht und Wegeverwaltung in der Bundesrepublik und deren Länder, 2. Band, 5. Aufl. 1961
GIERKE, Otto v.:	Das deutsche Genossenschaftsrecht, Bd. 1, 1868
v. GIERKE - SANDROCK:	Handels- und Wirtschaftsrecht, Bd. 1, 9. Aufl. 1975
GIESEKE - WIEDEMANN:	Wasserhaushaltsgesetz, 2. Aufl. 1971
GÖTZ, Albrecht:	Bundeszentralregistergesetz, 1972
GROß:	Schulbuchzulassungsverfahren und Zensurverbot, RdJ 197o, S. 148 ff.
HAASE:	Die Landesbauordnungen, 2. Aufl. 1971
HÄBERLE, Peter:	Öffentliches Interesse als Juristische Problem, 197o
HANDBUCH DER FINANZWISSENSCHAFT:	Hrsg. v. W. GERLOFF u. F. NEUMARK, 2. Aufl. 1956 ff. Bd. III (1958) (zit.: HdbFinWiss. Bd., Bearbeiter)
HANDBUCH DER KOMMUNALEN WISSENSCHAFT UND PRAXIS:	Hrsg. H. PETERS, Bd. II: Kommunalverwaltung, 1957, Bd. III: Kommunale Finanzen und Kommunale Wirtschaft, 1959 (zit.: HdwbKommWiss.)
HANDWÖRTERBUCH:	der Raumforschung und Raumordnung (hrsg. von der Akademie für Raumforschung und Landesplanung), Band II, 2. Aufl. 197o
HANDWÖRTERBUCH DER STAATSWISSENSCHAFTEN:	Hrsg. v. L. ELSTER, A. WEBER, Fr. WIESER, 4. Aufl. Bd. VII (1926) Bd. VIII (1928) (zit.: HdwbStaatsWiss. Bd., Bearbeiter)

HAUEISEN:	Akteneinsicht im Verwaltungsverfahren, NJW 1967, 2291
HARTMANN - PHILIPP:	Handwerksordnung, Kommentar 1954
HEIN - EICHOFF - PUKALL - KRIEN:	Güterkraftverkehrsrecht, 3. Aufl. Lsbl. Stand Juni 1975
HEINEMANN - LIEBOLD:	Kassenarztrecht, 4. Aufl. Lsbl., Stand April 1975
HELLWIG, Albert:	Jugendschutz gegen Schundliteratur, 1927
HERRNRITT, Rudolf Herrmann:	Grundlehren des Verwaltungsrechtes, 1921
HEYER, Karl:	Denkmalpflege und Heimatschutz im Deutschen Recht, 1912
HOFFMANN, Fr.:	Die Reichsgewerbeordnung, 33. Aufl. Berlin 1930
HOFFMANN - BECKING, Michael:	Der feststellende Verwaltungsakt, DÖV 1972, 196
HOFFMANN, Max:	Luftverkehrsgesetz, Kommentar, 1971
HOGRÄFE:	Kirchenbücher und Standesregister in ihrer geschichtlichen Entwicklung, StAZ 1924, 231
HOLTZ - KREUTZ - SCHLEGELBERGER:	Preußisches Wassergesetz, 3./4. Aufl., unveränd. Nachdruck 1955
HORBER, Ernst:	Grundbuchordnung, 13. Aufl. 1974
HORLACHER, Helmut:	Tierzuchtrecht, Handkommentar 1959
HUBER, Ernst Rudolf:	Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Band 1, 2. Aufl. 1967
JAGUSCH, Heinrich:	Straßenverkehrsrecht, 21. Aufl. 1974
JELLINEK, Walter:	Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 1931
JERRENTRUP, Friedrich-Wilhelm:	Das Recht der Kulturdenkmalpflege in Nordrhein-Westfalen unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsstellung des Landeskonservators, Diss. jur. Münster 1956

KAMLAH, Ruprecht:	Datenüberwachung und Bundesverfassungsgericht, DÖV 197o, 361
KIRCHNER, Martin:	Schutzpockenimpfung und Impfgesetz, 1911
KOCH, Hans-Jörg:	Weingesetz, 197o
KODAL:	Straßenrecht, 2. Aufl. 1964
KOLBECK - PETER - RAWALD:	Kommentar zum Steuerberatungsgesetz, Lsbl., 2. Aufl.
KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN:	Die deutsche Handwerksordnung, Lsbl., Stand Sept. 1975
KOPP, Ferdinand:	Der Rechtsschutz bei Entscheidungen über die Eintragung in die Handwerksrolle, GewArch. 1967, 73
KRAUSE:	Die Neuordnung des deutschen Schornsteinfegerwesens, Diss. Leipzig 194o
KRAUSE, Peter:	Rechtsformen des Verwaltungshandelns, 1974
KRAUSKOPF, Dieter:	Das Kassenarztrecht, 2. Aufl. 1968
KRAWIETZ, Werner:	Die Baulast als Rechtsinstitut, DVBl. 1973, 6o5
KROESCHELL, Karl:	Landwirtschaftsrecht, 2. Aufl. 1966
KRUSE, Heinrich Wilhelm:	Steuerrecht Bd. I, Allgemeiner Teil, 3. Aufl. 1973
KURANDT, F.:	Grundbuch und Liegenschaftskataster, 1957
LANDMANN - ROHMER - EYERMANN - FRÖHLER:	Gewerbeordnung, 12. Aufl., Lsbl. Stand Juni 1969
LANGE, Klaus:	Verkehr und öffentliches Recht, Göttingen 1974
LEZIUS, H.:	Das Recht der Denkmalpflege in Preußen 19o8
LIEBMANN - REICHENBACH/ KLINKE - REIMANN:	Die bisherigen Arbeiten am bayerischen Wassergüteatlas, in: Gewässerschutz in Bayern (hrsg. v. Bayer. Landesamt für Wasserversorgung und Gewässerschutz), 1966, S. 29

LORENZ, Dieter:	Das Melderecht als Informationsquelle, DÖV 1975, 151
LORZ, Albert:	Naturschutz-, Tierschutz- und Jagdrecht, 2. Aufl. 1967
LOSKE:	Das "kommunale Entwicklungskataster", in: Die Bauverwaltung 1973, S. 524 ff.
LUTTER, Marcus:	Die Grenzen des sogenannten Gutglaubensschutzes im Grundbuch, AcP 164, S. 122 - 182
MARSCHALL, Ernst A.:	Bundesfernstraßengesetz, 3. Aufl. 1971
MARTENS, Wolfgang:	Öffentlich als Rechtsbegriff, 1969
MASSFELLER - HOFFMANN:	Personenstandsgesetz, Kommentar, Lsbl. Stand 1.1.1975
MEIKEL - IMHOF - RIEDEL:	Grundbuchrecht, 6. Aufl, Bd. I - VI, 1965 ff.
MENGER, Christian-Friedrich:	Zum Stand der Meinungen über die Unterscheidung von öffentlichem und privatem Recht, in: Festschrift für WOLFF 1973, S. 149 ff.
MENSING, Willi H.:	Das Recht der Wasserbücher, Diss. jur. Münster 1963
MEYER - STICH - SCHLICHTER:	Städtebauförderungsgesetz (in: v. BRAUCHITSCH - ULE, Verwaltungsgesetze des Bundes und der Länder, Bd. V, 2. Halbband), Lsbl. Stand Febr. 1974
MIELKE, Friedrich:	Zur Genesis der Kunstdenkmäler - Inventarisation, in: Zeitschrift für Stadtgeschichte 1975, 134
MIESBACH - ENGELHARDT:	Bergrecht, Kommentar zu den Landesberggesetzen, 1962 (mit einem Nachtrag 1969)
MILLER, Andreas:	Die Bedeutung der Eintragung in das Arzneispezialitätenregister, Diss. jur Würzburg 1973
MÜLLER:	Straßenverkehrsrecht, Bd. II, 22. Aufl. 1969

MÜLLER - HEINEBERG - SCHWARTZ:	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen und Europäisches Kartellrecht, 2. Aufl. 1963
NASS, Klaus Otto:	Wahlorgane und Wahlverfahren bei Bundestags- und Landtagswahlen, 1959
NEDDEN - MECKE:	Handbuch des niedersächsischen Straßenrechts, 1964
NORDA:	Kommunalwahlrecht in Niedersachsen, 1968
OSSENBÜHL, Fritz:	Verwaltungsvorschriften und Grundgesetz, 1968
OSTLER, Fritz:	Die deutschen Rechtsanwälte 1871 - 1971, 1971
PETERS, Hans:	Lehrbuch der Verwaltung, 1949
PEUS, Busso:	Das Rechtsinstitut der Baulast, Diss. jur. Münster 1969
PFEIFFER - STRICKERT:	Personenstandsgesetz, 1961
PILLER - HERMANN:	Justizverwaltungsvorschriften, Lsbl. Stand Juni 1975
PLATE, Klaus:	Neues Landesbauordnungsrecht, Diss. jur. Göttingen, 1972
POTT, Bruno Alfred:	Die Baulast i.S. des § 99 der Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen v. 25. Juni 1962, Diss. jur. Bonn, 1971
POTRYKUS, Gerhard:	Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften, Lsbl.
PRAUSE, Fritz:	Über die Form der Anmeldung von See- und Binnenschiffen und Schiffsbauwerken, MDR 1956, 139
RAUE, Peter:	Literarischer Jugendschutz (Berliner Abhandlungen zum Presserecht, Heft 8), 197o
REDE KER - v. OERTZEN:	Verwaltungsgerichtsordnung, 5. Aufl. 1975

REHDER:	Niedersächsisches Wassergesetz, 4. Aufl. 1971
REIST, Hugo:	Öffentlicher Glaube des Liegenschaftskatasters?, AVN 1965, 49
REIST, Hugo:	Vermessungsrecht in Baden-Württemberg, 1972
REITHMANN, Christoph:	Allgemeines Urkundenrecht - Begriffe und Beweisregeln, MDR-Schriftenreihe, Heft 1, 1972
REUSS, Wilhelm:	Wirtschaftsverwaltungs recht I, in: v. BRAUCHITSCH - ULE, Verwaltungsgesetze des Bundes und der Länder Bd. VIII, 1. Hb., 1963
RICHERT:	Vertrauensschutz öffentlicher Register, NJW 1959, 1805
RICHTER, Ingo:	Die Rechtsprechung zur Berufsausbildung, 1969
RÖSCH - KURANDT:	Bodenschätzung und Liegenschaftskataster, 3. Aufl. 1950
RÖSSLER - DITTUS:	Architektengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen, 2. Aufl. 1971
ROSENBERG - SCHWAB:	Zivilprozeßrecht, 11. Aufl. 1974
SCHAPS - ABRAHAM:	Das deutsche Seerecht, Bd. I, 1959
SCHERNUS, Kurt:	Hessisches Melderecht, 1961
SCHLEICHER - REYMANN - ABRAHAM:	Das Recht der Luftfahrt, Bd. II, 3. Aufl., 1966
SCHMIDT-AßMANN, Eberhard:	Grundfragen des Städtebaurechts, 1972
SCHMORTE - DEVRIES - OHDE:	Straßenkataster - Kommunale Datenbank, in: Straße und Autobahn 1973, 356 - 364
SCHNEIDER, Ludwig:	Kommunalwahlrecht, 2. Aufl. 1964
SCHOLZ, Franz (Hrsg.):	Handbuch des gesamten öffentlichen Grundstücksrechts, 1932
SCHRÖDTER, Hans:	Bundesbaugesetz, 3. Aufl. 1973

SCHÜTZ - FROHBERG:	Kommentar zum Bundesbaugesetz, 3. Aufl. 197o
SCHULZE:	Das Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung und über die Einrichtung eines Gewerbezentralregisters, in: GewArch. 1974, 373
SEEHUSEN - SCHWEDE - NEBE:	Flurbereinigungsgesetz, 2. Aufl. 1966
SEGELKEN, Hans:	Seelotsenrecht, 1965
SEIFERT, Karl-Heinz:	Das Bundeswahlgesetz, 2. Aufl. 1965
SIEDER - ZEITLER:	Bayerisches Straßen- und Wegegesetz, 2. Aufl. 1972
SIEDER - ZEITLER:	Das Bestandsverzeichnis nach bayerischem Straßenrecht, 4. Aufl. 1969
SIEDER - ZEITLER:	Wasserhaushaltsgesetz, Lsbl. Stand Juli 197o
SIEGEL, Wolfram:	Straßen- und Wegerecht des Landes Schleswig-Holstein, 1964
SIEGERT - MUSIELAK:	Schornsteinfegergesetz, 197o
STAUDINGER:	Kommentar zum BGB, III. Band (Sachenrecht, 1. Teil, 11. Aufl. 1956 (zit.: Staudinger-Bearbeiter)
STEIN - JONAS:	Kommentar zur Zivilprozeßordnung, Zweiter Band, 19. Aufl. 1972
STEUER, Robert:	Flurbereinigungsgesetz, 2. Aufl. 1967
STIER:	Die Kartei als Überwachungshilfe, in: Gewässerschutz in Bayern (hrsg. v. Bayer. Landesamt für Wasserversorgung und Gewässerschutz), 1966, S. 32
SUDEROW, Wolfgang:	Der Entwurf eines Grundstücksneuordnungsverfahrens unter Berücksichtigung seinerBezüge zu den geltenden Bodenordnungsmaßnahmen, Beiträge zum Siedlungs- undWohnungswesen und zur Raumplanung Bd. 11, 1973
TETZNER, Heinrich:	Kartellrecht, 1965

THIEL - RÖßLER - SCHUMACHER:	Baurecht in Nordrhein-Westfalen, Bd. 3/1, Lsbl. Stand Mai 1975
THOMAS - PUTZO:	Zivilprozeßordnung, 8. Aufl. 1975
TIPKE - KRUSE:	Reichsabgabenordnung, Lsbl., Stand Juni 1975
ULE, Carl Hermann:	Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: v. BRAUCHITSCH - ULE, Verwaltungsgesetze des Bundes und der Länder, Bd. I, 2. Hb., 2. Aufl. 1962 (zit.: ULE, VwGO)
ULE, Carl Hermann :	Verwaltungsprozeßrecht, 6. Aufl. 1975
ULE, Carl Hermann :	Umweltschutz im Verfassungs- und Verwaltungsrecht, in: DVBl. 1972, 437 ff.
VERWALTUNGS- UND GEBIETS-REFORM IN NIEDERSACHSEN:	Gutachten der Sachverständigenkommission für die Verwaltungs- und Gebitsreform, Hannover 1969
VORTISCH - ZSCHUCKE:	Binnenschiffahrts- und Flößereirecht, 3. Aufl. 1964
WEBER, Werner:	Die Entschädigungspflicht bei Naturschutzmaßnahmen, DVBl. 1955, 4o ff.
WEBER, Werner:	Art. "Körperschaften des Öffentlichen Rechts", in: HDSW VI, S. 38 ff., 1957
WEBER, Werner:	Art. "Naturschutz", in HDSW VII, S. 551 ff., 1961
WEBER, Werner:	Staat und Kirche im Personenstandswesen, in: Staatsverfassung und Kirchenordnung. Festgabe für R. SMEND, 1962, S. 4o1 ff.
WEBER - SCHOENICHEN:	Das Reichsnaturschutzgesetz vom 26. Juni 1935 und die Durchführungsverordnung vom 31. Oktober 1935 nebst ergänzenden Bestimmungen und ausführlichen Erläuterungen, 1936
WERTENBRUCH, Wilhelm:	Registereintragungen der freiwilligen Gerichtsbarkeit als Verwaltungsakte, DÖV 1958, 732 ff.
WESTERMANN, Harry:	Die Grundlagen des Gutglaubensschutzes, JuS 1963, 3

WESTERMANN, Harry:	Sachenrecht, 5. Aufl. 1966
WIENBECK:	Abfallkatalog und Abfallkataster, in: KUMPF - MAAS - STRAUB, Müll- und Abfallbeseitigung, LsBl. Sept. 1975, Bd. 1 Glied.-Nr. 1102
WINCKELMANN, Erwin:	Die Arzneispezialitäten und die Frage ihrer gesetzlichen Regelung, Leipzig 1928
WOLFF, Hans J.:	Verwaltungsrecht II, 3. Aufl. 1970 Verwaltungsrecht III, 3. Aufl. 1973
WOLFF - BACHOF:	Verwaltungsrecht I, 9. Aufl. 1974
ZIEGLER, Ulrich:	Kommentar zum Wassergesetz für Baden-Württemberg, Lsbl.
ZIPFEL, Walter:	Lebensmittelrecht, Lsbl. Stand Okt. 1974
ZOLLER, Rainer:	Der verwaltungsrechtliche Schutz der Kulturdenkmale im sozialen Rechtsstaat unter besonderer Berücksichtigung Bayerns, Diss. jur. Würzburg 1965
ZWANZIG, Günther W.:	Die Fortentwicklung des Naturschutzrechts in Deutschland nach 1945, 1962

Erster Teil:

Der Untersuchungsgegenstand

I. Einleitung

Öffentliche Bücher und Register spielen seit langer Zeit in der Verwaltungsrechtsordnung eine nicht zu unterschätzende Rolle. So wurden Personenstandsbücher in der Form kirchlicher Tauf-, Trau- und Totenregister bereits im Mittelalter angelegt. Auf eine ähnlich lange Geschichte können Staatsschuldbücher zurückblicken. Im 17. Jahrhundert dann finden sich erste Ansätze zur Einrichtung von Liegenschaftskatastern, nicht ohne Zusammenhang mit der fürstlich-absolutistischen Bautätigkeit; später werden sie durchgängig für Besteuerungszwecke eingeführt. Das 19. Jahrhundert brachte u.a. die Wasserbücher. In die gleiche Zeit fällt die Ausbildung einzelner Berufsregister (z.B. Rechtsanwaltsliste) als Annexe zu den Einschränkungen der Gewerbefreiheit und zur Ausbildung besonderer berufsrechtlicher Bestimmungen, die sich in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts zur Begrenzung einer zunächst zu weit gefaßten Freiheit der Berufe als notwendig erwiesen. Die letzten 8o Jahre der Verwaltungsgeschichte haben Bücher und Register in großer Zahl hinzugefügt. Diese Entwicklung hält bis in die Gegenwart an : Register erweisen sich, wie z.B. das Verkehrszentralregister oder das Arzneispezialitätenregister zeigen, als geeignete und erforderliche Mittel, um die Überwachung des Massenverkehrs und der Massenerzeugung zu erleichtern. Auch als Unterlagen für spätere Planungsmaßnahmen, als Mittel der Bestandsaufnahme und der Information erlangen sammelnde Nachweise in zunehmendem Umfang Bedeutung; Raumordnungs- und Emmisionskataster geben hierfür Beispiele ab.

Die Schwerpunkte, in denen öffentliche Bücher und Register in der Verwaltungsrechtsordnung vorkommen, liegen im Be-

reich des Bodenrechts im weiteren Sinne, des Berufsrechts, des Rechts der Kultur- und Landschaftspflege und im Bereich des Verkehrswesens.

Allerdings sind Vorkommen und Erscheinungsformen öffentlicher Bücher insgesamt als unsystematisch zu bezeichnen: häufig haben Zufälligkeiten der geschichtlichen Entwicklung in dem einen Bereich Bücher entstehen lassen, während sie in dem ganz ähnlich strukturierten Nachbarbereich fehlen[1]. Oder es haben bei gleichzeitiger Kodifizierung eines Sachgebietes einige Länder die Einführung besonderer Register für notwendig befunden, während andere Länder bei im übrigen fast inhaltsgleichen Regelungsgehalten auf sie verzichtet haben[2]. Aber auch die Einzelausgestaltung Register eng verwandter Sachbereiche ist keineswegs einheitlich, häufig nicht einmal durch die jeweiligen Besonderheiten bestimmt, sondern nur durch Zufälligkeiten der Entwicklung erklärbar[3]. Das alles macht es erforderlich, die öffentlichen Bücher und Register in ihrer jeweils besonderen gesetzlichen Ausgestaltung darzustellen und dabei auch solche Randerscheinungen mit zu behandeln, die trotz vieler Ähnlichkeiten im Ergebnis nicht zu dieser Gruppe gerechnet werden können. Diese

---

1) Beispiel: für Architekten gibt es besondere Berufslisten, für Ingenieure nicht, obwohl das Berufsrecht der Architekten teilweise in Anlehnung an das der Ingenieure geregelt worden ist. Es bestehen Rechtsanwaltslisten, nicht aber Verzeichnisse der Notare.

2) z.B. Schutz der Baudenkmale in den Landesbauordnungen (Nds.: öffentliches Register; bln., brm.: Verzeichnisse als Anlagen zur LBauO bzw. einer SchutzVO); Erfassung der öffentlich bestellten Sachverständigen (z. Teil in gesetzlich vorgesehenen Listen, zum Teil Veröffentlichung ihrer Bestellung in Ministerialblättern, zum Teil Anlegung verwaltungsinterner Übersichten).

3) Vgl. etwa die unterschiedliche Ausgestaltung der Berufsregister der Rechtsanwälte, Patentanwälte, Wirtschaftsprüfer und der steuerberatenden Berufe.

bestandsaufnehmende und darstellende Arbeit soll in Teil II geleistet werden.

Teil III hat dann die Ergebnisse der Bestandsaufnahme auszuwerten und zusammenzufassen und die Funktionen aller öffentlichen Bücher und Register zu behandeln. Zudem sollen ausgewählte Rechtsprobleme und Fragen des Rechtsschutzes gegen Eintragungen erörtert werden.

II. Der Begriff "öffentliche Bücher und Register"

Die Erörterung der speziellen Rechtsprobleme wird dadurch erschwert, daß Literatur und Rechtsprechung von "öffentlichen Büchern und Registern" in der Verwaltungsrechtsordnung zwar vielfach sprechen, jedoch keine Definition dieser Begriffe geben, die schon auf bestimmte Fragestellungen und Einordnungen hinwiese. Der Sprachgebrauch ist untechnisch, empirisch, ohne exakte Abgrenzungen. Es erweist sich daher als notwendig, den Untersuchungsgegenstand für die Arbeit durch einige Ausklammerungen näher zu umreißen.

1. "Bücher und Register"

In der Zusammenstellung "öffentliche Bücher und Register" bezeichnen die Worte "Bücher" und "Register" nicht zwei unterschiedliche Gegenstände. Vielmehr umschreiben beide einen Bestand rechtserheblicher Beurkundungen. Eine systematische Differenzierung etwa dergestalt, daß mit dem Begriff Register die in ihrer Erscheinungsform katalogartig wirkenden Eintragungen zu bezeichnen wären, kann nicht festgestellt werden, ebensowenig eine einheitliche Verwendung des Begriffs "Buch" oder "Register" für einen abgeschlossenen Sachbereich. Zum Beispiel die Verzeichnisse des Personenstandswesens werden bald als "Register", bald als "Bücher" bezeichnet. Beide Begriffe - Buch und Register - werden synonym verwandt, häufig sogar nebeneinander gestellt und zu einem Begriff verbunden, in dem jede

Hälfte für sich allerdings schon das Ganze bezeichnet. Nicht anders verhält es sich mit den Begriffen "Verzeichnis", "Rolle", "Kataster" und "Liste", die ebenfalls keine systematisch erfaßbaren Bedeutungsunterschiede aufweisen. Das läßt sich eindrücklich am Beispiel einzelner Berufsverzeichnisse belegen : hier gibt es u.a. die Handwerks r o l l e, die Architekten l i s t e, das V e r z e i c h n i s der Berufsausbildungsverhältnisse[1], das Berufs r e g i s t e r der Wirtschaftsprüfer und der steuerberatenden Berufe.

Öffentliche Bücher und Register sind Zusammenfassungen von U r k u n d e n[2]. Sie stellen also verkörperte Gedankenerklärungen dar, die im Rechtsverkehr außerhalb ihrer selbst liegende Vorgänge zu erweisen geeignet sind[3]. Darin unterscheiden sie sich von den A r c h i v e n, die sich aus den Gegenständen selbst zusammensetzen und nicht aus den Beurkundungen über sie[4]. Das gilt auch für die Urkundenarchive[5]; denn in ihnen wird die Urkunde als Gegenstand, nicht aber in ihrer speziellen Funktion als Urkunde über etwas Drittes genommen.

---

1) Die inhaltsgleiche Einrichtung heißt für die Lehrlinge des Handwerks Lehrlings r o l l e. Vgl. ferner die Bezeichnung für die Verzeichnisse, in denen die Kulturdenkmale erfaßt werden : in einigen Ländern heißen sie Denkmal l i s t e n, in anderen bei gleicher Bedeutung Denkmal b ü c h e r.

2) EHRENBERG, in: Hdbuch d.ges.HandelsR Bd. I, S. 529 (für Handelsregister); SIEDER - ZEITLER, BayStrWG, Art. 3 Rdn. 22 (für Straßenverzeichnisse); MENSING, S. 31 (für Wasserbücher).

3) Zum Begriff ROSENBERG - SCHWAB, ZPO, § 122 I; STEIN - JONAS, ZPO, Vorbem. vor §§ 415 ff., I; BLOMEYER, ZPO, S. 383.

4) Vgl. etwa die Kommunalarchive, dazu ZUHORN, HdwbKommWiss. II, S. 21o ff.

5) Hierunter fallen auch die Urkundensammlungen der Notare (vgl. § 19 Dienstordnung für Notare).

Öffentliche Bücher und Register stellen die Z u s a m m e n f a s s u n g e n von Beurkundungen dar[1], die in mindestens einer Hinsicht aufeinander bezogen sind. Die einzelnen Beurkundungen stehen nicht zusammenhanglos nebeneinander, sondern vermitteln gerade in ihrer Zusammenstellung zusätzliche Erkenntnisse : sie geben eine Rechtsentwicklung wieder oder aus ihrer Vollständigkeit kann auf die Bedeutung oder nur das Nichtvorhandensein nicht eingetragener Vorgänge ein Rückschluß gezogen werden. Das Buch als Ganzes ist mehr als die Summe der in ihm enthaltenen Beurkundungen.

Öffentliche Bücher und Register sind weiterhin nicht bloße registermäßige Nachweise, an Hand derer festgestellt werden kann, welche Urkunden ausgefertigt oder welche Akten angelegt und im Umlauf begriffen sind. Als Beispiele hierfür sind etwa die Urkundenrolle des Notars[2] oder die Aktenregister der Gerichte[3] zu nennen. Sie haben über ihre bloße Ordnungsfunktion hinaus keinen eigenständigen Erklärungswert.

Bücher und Register beinhalten schließlich begrifflich die Möglichkeit, sie jederzeit und kontinuierlich, nicht abschnittsweise, fortzuschreiben. Daher scheiden all diejenigen Verzeichnisse, Listen und Unterlagen, die auf einen bestimmten Zeitpunkt hin ausgerichtet sind und nach

---

1) BÄRMANN, FGG und NotarR, § 48 I.
2) In die Urkundenrolle werden alle erteilten Urkunden des Notars unter fortlaufender Nummer aufgenommen (§§ 8, 9 Dienstordnung für Notare).
3) Vgl. die Anweisung für die Verwaltung des Schriftgutes bei den Geschäftsstellen der Gerichte und Staatsanwaltschaften (AktO) v. 28.11.1934 (abgedr. bei PILLER - HERMANN, Justizverwaltungsvorschriften, unter Glied.-Nr. 1 mit ausf. Veröffentlichungs- und Änderungsnachw.).

dessen Eintreten abgeschlossen werden, als öffentliche Bücher und Register aus[1].

2. "Der Verwaltungsrechtsordnung"

a) Abgrenzung zu Registern der Zivilrechtsordnung

Vom Thema nicht umfaßt ist jene große Gruppe öffentlicher Bücher und Register, die man als solche der "Zivilrechtsordnung" zu bezeichnen hat. Hierzu gehören ohne Zweifel das Grundbuch, das Handelsregister, das Vereins- und Genossenschaftsregister, das Güterstandsregister, aber auch die Schuldnerverzeichnisse der §§ 915 ZPO, 1o7 Abs. 2 KO.

Die Abgrenzung ist nicht immer einfach. Als Differenzierungsmerkmal kommt nicht in Betracht die registerführende Stelle. Eine Unterscheidung danach, ob die Bücher von einer Verwaltungsbehörde oder von typischerweise mit Vorgängen des Zivilrechts befaßten Instanzen, etwa den Zivilgerichten, geführt werden, ist ungeeignet. Häufig enthalten die bei den Gerichten eingerichteten Bücher zwar Rechtsverhältnisse aus dem Bereich des Zivilrechts. Aber es ist kein sicheres Indiz. Zivilgerichte führen nämlich auch solche Bücher, deren Wirkungen eben nicht im rein zivilrechtlichen Bereich, sondern ganz überwiegend auf anderen Gebieten liegen. Das zeigt sich imBereich der Freiwilligen Gerichtsbarkeit : die Registergerichte führen neben rein zivilrechtlich ausgerichteten Registern auch das Seeschiffsregister, dessen Bedeutung ganz überwiegend im öffentlich-rechtlichen Bereich liegt, und das dem gewerblichen Rechtsschutz zuzurechnende Geschmackmusterregister. Umgekehrt führen Verwaltungsbehörden Register,

---

1) Beispiele sind die Wählerverzeichnisse u. Unterlagen in Neuordnungsverfahren.

die nicht der Verwaltungsrechtsordnung angehören[1].

Als Unterscheidungsmerkmal ist daher nicht auf die registerführende Stelle, sondern, wie auch sonst bei der Abgrenzung von öffentlichem und privatem Recht, auf die den Rechtsakt konstituierenden Normen abzustellen[2]. Als Anknüpfungspunkt entscheidend ist dabei primär die Rechtsnatur der beurkundeten Angelegenheit. Bei nicht eindeutiger Zuordnung ist weiter zu fragen, auf welchem Rechtsgebiet die Auswirkungen des Buches ganz überwiegend liegen[3].

Die im Thema beruhende Trennung zwingt zu Ausgrenzungen bestimmter Sachgebiete[4]. Sie soll jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß zwischen den öffentlichen Büchern der Privat- und denen der Verwaltungsrechtsordnung viele Gemeinsamkeiten bestehen. Im Rechtsverkehr erscheinen die Bücher der Zivilrechtsordnung als die bekannteren und auch die öffentlich-rechtliche Literatur verweist bei der Behandlung ihrer Register häufig auf die benachbarten Institute des Grundbuchs, des Handels- oder des Vereinsregisters[5]. Die Gemeinsamkeiten beider Gruppen rühren zum Teil noch aus der Zeit her, die eine exakte Abgren-

---

1) Beispiel: Paten-t, Gebrauchsmuster-, Warenzeichen- und Urheberrolle werden vom Bundespatentamt, die Sortenschutzrolle vom Bundessortenamt geführt.
2) WOLFF - BACHOF, VerwR I, § 22 II c m. weit. Nachw.; MENGER, Festschrift für WOLFF, S. 149 ff.; MARTENS, S. 93 f.
3) MENGER, Festschrift f. WOLFF, S. 160, 163 ff.
4) Hier sind weiterhin zu nennen: Verzeichnisse oder Bücher aus den Bereichen des Arbeitsrechts (z.B. Register der Tarifverträge, § 6 TVG) und des Sozialrechts, aus dem Strafrecht (Bundeszentralregister), aber auch solche aus der Gerichtsorganisation aller Teildisziplinen (z.B. Schöffenliste, §§ 36 ff. GVG, Vorschlagslisten für Sozialrichter, §§ 13 f. SGG).
5) Z.B. PETERS, VerwR, S. 234; MENSING, S. 36 ff.

zung zwischen öffentlichem und privatem Recht im heutigen Sinne noch nicht kannte[1]. Doch gibt es auch heute immer wieder Rechtsentwicklungen, die zu Zwischenformen führen. Beispiele bieten die öffentlichen Bücher und Register aus dem Wettbewerbsrecht (Patent-, Urheber-, Warenzeichen-, Gebrauchsmusterrolle, Gesschmacksmusterregister, Sortenschutzrolle). Ihre Eintragungen bewirken - noch - private Schutzzwecke, die mit den Mitteln der Privatrechtsordnung zu verteidigen sind, sind aber schon nicht mehr ausschließlich dem Privatrecht zuzuzählen. Je mehr nämlich die öffentliche Verwaltung aktiv in den Schutz des Wettbewerbs eingeschaltet wird, wie das im Kartellrecht zum Beispiel geschieht, desto mehr werden diese Bücher zukünftig zu solchen der Verwaltungsrechtsordnung. Eine Übergangserscheinung, deren Zuordnung sich nicht mehr eindeutig treffen läßt, ist das K a r t e l l r e g i s t e r[2].

---

1) BULLINGER, Öffentliches Recht und Privatrecht, S. 13ff.

2) Das Kartellregister hat seine Rechtsgrundlage in § 9 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) i.d.F. v. 4.4.1974 (BGBl. I, 869) und der Verordnung über die Anlegung und Führung des Kartellregisters v. 1o.8.1975 (BGBl. I, 2294). Es wird beim Bundeskartellamt, einer selbständigen Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministers für Wirtschaft mit Sitz in Berlin (§§ 48 ff. GWB) geführt. In das Register werden die nach §§ 2-8 GWB zulässigen Kartelle und die in § 1o3 GWB genannten Verträge von Unternehmen der öffentlichen Versorgung mit Elektrizität, Gas oder Wasser aufgenommen (eine Ausnahme gilt nur für die Exportkartelle des § 6 Abs. 1, denen der Schutz eines zu wahrenden Geschäftsgeheimnisses zuerkannt wird, MÜLLER-HENNEBERG-SCHWARTZ, GWB, § 9, Rdn. 5), und zwar mit detaillierten Angaben über die beteiligten Unternehmen und dem wesentlichen Inhalt der Verträge und Beschlüsse nebst den sie betreffenden Verfügungen der Kartellbehörde (§ 9 Abs. 4 Nr. 1-8 GWB). Das Register kann von jedermann ohne Einschränkungen eingesehen werden. Es dient der öffentlichen Kontrolle zur Verhütung von Mißbräuchen bei Wettbewerbsbeschränkungen, die vom Verbot des § 1 GWB freigestellt sind (MÜLLER-HENNEBERG-SCHWARTZ, GWB, § 9 Rdn. 1) und soll durch seine umfassende Publizität in einigen Fällen bereits abschreckende Wirkung für Kartellgründungen haben (TETZNER, Kartellrecht, S. 31). Die Eintragungen haben allerdings nur deklaratorische Bedeutung. Die Kartelle werden bereits mit der Erteilung der Erlaubnis für den Kartellabschluß durch die Kartellbehörde bzw. mit der Anmeldung bei der Kartellbehörde (§§ 9 Abs. 1 u. 2 GWB) wirksam, und die Eintragung folgt nur noch als Publizitätsakt.

b) Abgrenzung zu Registern in Rechtssatzform

Nicht zu den öffentlichen Büchern und Registern der Verwaltungsrechtsordnung zu zählen sind ferner registermäßige Aufzählungen in Rechtssätzen selbst. Das gilt einmal für Register in förmlichen Gesetzen, und zwar sowohl für Register im Gesetzestext selbst[1] wie für solche in Anlagen zum Gesetz[2]. Die gegenüber der Verwaltung besondere Stellung der gesetzgebenden Gewalt und des Normsetzungsverfahrens mit seinen strengen Form- und Veröffentlichungsvorschriften führen hier zu ganz anderen Problemen als denjenigen typischer administrativer Register, wie sie oben aufgezeigt sind. Eine gemeinsame Behandlung ist nicht sinnvoll, selbst wenn solche gesetzlichen Register in die Verwaltungsrechtsordnung hinein wirken.

Ausgeklammert bleiben aber auch diejenigen registermäßigen Aufzählungen, die sich in der von der Verwaltung gesetzten Normen, also in Rechtsverordnungen und Satzungen finden[3]. Auch bei ihnen bewirkt die Rechtsform eine Sonderstellung, die mit Registern als Zusammenstellungen von Einzelbeurkundungen nichts zu tun hat, sondern sie im Zusammenhang mit den gesetzesförmigen Registern behandeln läßt. Dieser unmittelbare Zusammenhang wird besonders in

---

1) Beispiele: Verzeichnis der Gewässer I. Ordnung in Bremen (§ 56 Abs. 1 WG); Verzeichnis der Baumgattungen und - arten, die dem Gesetz über forstliches Saat- und Pflanzgut unterliegen (§2).

2) Beispiele: Verzeichnisse der Gewässer I. und II. Ordnung; Liste der explosionsgefährlichen Stoffe (Anlage zum SprengstoffG v. 25.8.1969 - BGBl. I, 1358); Kriegswaffenliste (Anlage zum G. ü. die Kontrolle von Kriegswaffen i.d.F.v. 29.8.1973 - BGBl. I, 1o52); Deichverbände nach nds. DeichG (Anlage zu § 7); Beschlußsachenverzeichnis gem. § 6 Abs. 1 d. 1. VereinfachungsG NRW v. 23.7.1957 (GV NW 189); Liste der dem Steuersatz v. 5,5% unterliegenden Gegenstände (Anlage 1 zu § 12 Abs. 2 Nr. 1 UStG).

3) Beispiele: Verzeichnis der geschützten Tier- und Pflanzenarten nach §§ 4,5,15,24 RNatSchVO; zum Teil die Gewässerverzeichnisse; Verzeichnis der Düngemittel (DüngemittelVO v. 21.11.1963 (BGBl. I, 8o5); Verzeichnis der Betäubungsmittel, die nicht verschrieben werden dürfen (BetäubungsmittelverschreibungsVO v. 24.1.1974 - BGBl. I, 11o).

den Fällen deutlich, in denen in Gesetzen als Anlagen enthaltene Verzeichnisse durch Rechtsverordnungen ergänzt, erweitert und verändert werden können[1]. Häufig aber ist schon von Anfang an die Verordnungsform statt der Gesetzesform gewählt, um auf veränderte Situationen schneller reagieren zu können. Ein prägnantes Beispiel hierfür sind die als Anlagen zur Durchführungsverordnung des Außenwirtschaftsgesetzes geführten Einfuhr- und Ausfuhrlisten. Aber auch Listen oder Karten der in einen Schutzbereich einbezogenen Grundstücke, die im Text oder als Anlage der entsprechenden Sicherstellungsverordnung [2] erscheinen, sind keine öffentlichen Register in dem hier zu behandelnden Sinne. Es handelt sich vielmehr um detaillierte Kataloge von Tatbestandsmerkmalen, wie sie vor allem Maßnahmegesetze[3] kennen. Als öffentliche Bücher und Register der Verwaltungsrechtsordnung sind dagegen nur solche Zusammenstellungen anzusehen, die eine Kette von zeitlich aufeinanderfolgenden E i n z e l vorgängen beurkunden.

3. "öffentlich"

a) Publizität der Eintragungen

Der Zusatz "öffentlich" kennzeichnet bei Büchern und Registern in diesem Zusammenhang zunächst einmal den Vorgang der Einsichtnahme. Öffentlich steht hier, wie das seiner ursprünglichen Bedeutung entspricht[4], im Gegensatz zu "geheim" und meint die Eigenschaft allgemeiner Zugänglichkeit. Damit scheiden alle diejenigen Register,

---

1) Z.B. die Kriegswaffenliste, das Beschlußsachenverzeichnis, die Liste der dem Steuersatz von 5,5% unterliegenden Gegenstände.
2) Vgl. z.B. VO ü.d. Festsetzung d. Lärmschutzbereiches für den militärischen Flughafen Erding v. 18.11.1975 (BGBl. I, 2861).
3) Zum Begriff BVerfGE 25, 271; WOLFF - BACHOF, VerwR I, § 24 II c 2.
4) MARTENS, S. 22 m. weit. Nachw.

Listen und Verzeichnisse aus, die nur für den behördeninternen Gebrauch bestimmt sind, wie z.B. die Listen der Bewerber für konzessionspflichtige Tätigkeiten, die Liste der beihilfefähigen Heilbäder und Kurorte[1], das Paßregister[2] oder die Betriebsprüfungskarteien der Finanzbehörden[3].

Öffentlich wird ein Registervorgang auch nicht schon dadurch, daß der unmittelbar Betroffene ihn einsehen kann. Das Recht individueller Akteneinsicht ist in jedem Verfahren verankert[4] und schafft noch keine "Öffentlichkeit". Von einem "öffentlichen" Buch läßt sich vielmehr regelmäßig erst dann sprechen, wenn ein Publikum, die Allgemeinheit Einsicht nehmen darf oder von den Eintragungen durch allgemein zugängliche Veröffentlichungen Kenntnis erlangt. Nicht notwendig ist allerdings, daß jedermann ohne Einschränkung die Register einschauen darf[5]. Der Begriff der Allgemeinheit kennt Differenzierungen und Begrenzungen auf gewisse Gruppen, sofern diese nur nicht von vornherein in sich abgeschlossen sind[6]. So bleibt ein Register auch dann ein öffentliches, wenn die Einsichtnahme vom Nachweis eines qualifizierten Interesses abhängt[7].

---

1) Vgl. z.B. für NRW : RdErl. d.Fin.Min.v. 12.12.1972 (MBl. NW 1973, 12).
2) Paßregister sind gem. § 6 d. Allgem.VerwVorschr.z. Ausführung d. PaßG v. 28.8.1961 (GMBl. 655) zu führen.
3) Zu den Betriebsprüfungskarteien und den Konzernverzeichnissen der Oberfinanzdirektionen vgl. TIPKE - KRUSE, AO, § 162 Rdn. 24. Weitere Beispiele für behördeninterne Listen und Verzeichnisse sind : Schulbuchlisten für Zwecke der Lernmittelfreiheit (dazu GROß, RdJ 1970, 148); Liste der Künstler, die bei der künstl. Gestaltung öffentlicher Bauten berücksichtigt werden sollen (dazu OVG Lüneburg DVBl. 1972, 393).
4) Zum Recht auf Akteneinsicht im Verwaltungsverfahren HAUEISEN, NJW 1967,2291; WOLFF, VerwR III, § 156 IV e) m.weit.Nachw.
5) Zu den Einschränkungen der Informationsfreiheit allgemein GEIGER, Festschrift f. ARNDT, S. 119 ff. (136 ff).
6) MARTENS, S. 46 ff.
7) So ist vielfach die Einsichtnahme nur bei Darlegung eines berechtigten Interesses (z.B. in die Handwerksrolle) eines rechtlichen Interesses (Einsicht in die Personenstandsbücher) oder nur zur Verfolgung von Rechtsansprüchen möglich.

Eine Sonderstellung nehmen allerdings diejenigen Bücher ein, die zwar nicht von einem Publikum, wohl aber von einer großen Zahl öffentlicher Stellen und Gerichte eingesehen werden können. Auf sie soll hier zunächst nur hingewiesen werden. Im darstellenden Teil II erscheinen sie als "b e s c h r ä n k t ö f f e n t l i c h e B ü c h e r". Sie sind später genauer zu untersuchen.

Ein sehr wichtiges Abgrenzungsmerkmal für die Bestimmung der Öffentlichkeit eines Buches ist es ferner, ob die Einrichtung des Buches wenigstens in den Grundzügen in einem Gesetz oder einer Verordnung, also einem förmlichen Rechtssatz, angeordnet ist, oder aber nur auf einem Verwaltungsbrauch oder einer verwaltungsinternen Vorschrift (Erlaß) beruht. Die mit einer öffentlichen Eintragung verbundenen Belastungen und Eingriffe in die Privatsphäre lassen sich regelmäßig nur durch förmliches Gesetz oder auf Grund Gesetzes statuieren[1]. Das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage für ein Register führt daher zu dem Rückschluß, daß dieses Register kein öffentliches sein kann, selbst wenn die Kenntnis von seinen Eintragungen nach außen dringen kann. Spätestens an dieser Stelle scheiden deshalb registermäßige Aufzählungen in Verwaltungserlassen aus, die im Ministerialblatt zwar bekanntgemacht werden, jedoch ohne gesetzliche Grundlage von der erlassenden Behörde nachgeordneten Dienststellen an die Hand gegeben werden, um diesen die Verwaltungspraxis zu erleichtern[2]. Hier handelt es sich allenfalls um f a k t i s c h e Publizität, die mit der rechtlichen Publizität öffent-

---

1) Zum Gebot der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung allgemein WOLFF - BACHOF, VerwR I, § 3o III m. weit.Nachw.; OSSENBÜHL, Verwaltungsvorschriften und GG, S. 21o ff. m.zahlr. Nachw.

2) Beispiele: Verzeichnis der im Land Hessen anerkannten Prüfingenieure für Baustatik (erstmalig veröff. StAnz. 1952, S. 82, fortlaufend Ergänzungen); Verzeichnis der Sachverständigen für anthropologisch-erbbiologische Vaterschaftsgutachten (z.B. JMBl. NW 1972, S. 281); Verzeichnis von Firmen, die ihre Befähigung zum Schweißen von Stahlbauten nachgewiesen haben (z.B. MBl. NW 1975, 2o3o).

licher Bücher nichts zu tun hat.

b) Öffentlichkeit der Wirkungen

"Öffentlich" weist aber nicht nur auf die Publizität der Eintragungen bzw. das Recht der Einsichtnahme hin, sondern kennzeichnet zugleich die in öffentlichen Büchern zusammengefaßten Urkunden als "öffentliche" Urkunden. Dieser Begriff ist in § 415 ZPO in einer über das Prozeßrecht hinausgehenden Weise[1] definiert als "Urkunden, die von einer öffentlichen Behörde innerhalb der Grenzen ihrer Amtsbefugnisse oder von einer mit öffentlichem Glauben versehenen Person innerhalb des ihr zugewiesenen Geschäftskreises in der vorgeschriebenen Form aufgenommen sind".

Er enthält als konstituierendes Tatbestandsmerkmal zunächst die Notwendigkeit der Führung der Bücher durch einen Träger öffentlicher Verwaltung. Diesen sind die öffentlich-rechtlichen Körperschaften[2] und auch die Gerichte zuzuzählen, die als registerführende Stelle nicht in ihrer streitentscheidenden Funktion, sondern verwaltend tätig werden[3]. Auszuscheiden sind an dieser Stelle aber die große Anzahl der von P r i v a t p e r s o n e n auf Grund gesetzlicher Vorschriften anzulegenden Bücher, die nicht nur der kaufmännischen und steuerlichen Buchführung dienen, sondern unter Umständen die Überwachung spezieller verwaltungsrechtlicher Aufgaben ermöglichen. Hier sind etwa die als Nachweis für die Einhaltung spezi-

---

1) REITHMANN, Urkundenrecht, S. 1.
2) Zu ihrer Einordnung WOLFF, VerW II, § 71 III b 1; W.WEBER, Art. "Körperschaften des öffentlichen Rechts", in: HdSW VI, S. 38.
3) WERTENBRUCH, DÖV 1958, 732 ff. ("richterliche Behörden"); EHRENBERG, in: Hdbuch d.ges.HandelsR, Bd. I, S. 529.

fischer Berufs- oder Fürsorgepflichten[1] zu führenden Bücher zu nennen oder diejenigen, in denen der Verbleib besonders umweltschädlicher oder gefährlicher Güter[2] kenntlich gemacht wird.

Zuden knüpft das Gesetz an den Begriff der öffentlichen Urkunde bestimmte Beweiswirkungen (§§ 415, 417, 418 ZPO). Nur solche Register, denen mindestens die Beweiswirkungen der §§ 415 ff. ZPO zukommen, sind öffentliche Register[3]. Bloße informierende Zusammenstellungen nach Art eines offiziellen Nachschlagewerks sind ihnen nicht zuzurechnen. Neben ihrer Beweiswirkung haben die öffentlichen Bücher und Register allerdings unter Umständen weitere Funktionen[3]. Hier sind als Ordnungsgesichtspunkte zu nennen die

- schlichte Informations- oder auch deklaratorische Wirkung,
- konstitutive (rechtsbegründende bzw. -ändernde) Wirkung.

Sie werden bei der Darstellung und Systematisierung der einzelnen Register jeweils gesondert behandelt.

---

1) Z.B. Lohnbücher (§ 114a GewO); Speiserolle (§§ 39 f. SeemannsG v. 26.7.1957 - BGBl. II, 713); Geschäftsbuch der Schrotthändler (§§ 4 ff. Schrottverordnung NRW v. 10.12.1974 - GV NW 1566).
2) Z.B. Nachweisbücher nach § 11 Abs. 3 AbfallbeseitigungsG v. 7.6.1972 (BGBl. I, 873); Betäubungsmittelbücher (§ 15 BetäubungsmittelverschreibungsVO v. 24.1.1974 - BGBl. I, 110).
3) BRAND - MAROWSKI, Die Registersachen, S. 13 ff.

Zweiter Teil:
Bestandaufnahme und systematische Darstellung der öffentlichen Bücher und Register der Verwaltungsrechtsordnung

1. Abschnitt:
Register zur Erfassung der Bevölkerung und der ihnen obliegenden staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten

A. Die Personenstandsbücher

Hier sind wegen ihrer vielfältigen Zwecke an erster Stelle die Personenstandsbücher zu behandeln. Sie dienen in erster Linie der Identifikation der von der Beurkundung betroffenen Personen[1]. Daneben liegt ihre Bedeutung in den im öffentlichen Ordnungsinteresse vorgesehenen "standesamtlichen Nebengeschäften", vor allem Mitteilungen an andere Behörden und Gerichte. Aus dem Inhalt der Bücher läßt sich zudem eine Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung und der Fortschreibung des Bevölkerungsstandes erstellen[2]. Schließlich sind Einträge und Hinweise in älteren Personenstandsbüchern für Genealogen und Geschichtsforscher eine wertvolle Quelle aus erster Hand.

Tauf-, Trau- und Totenbücher gab es in Deutschland bereits seit dem Mittelalter. Ihre Führung war ursprünglich Aufgabe der Kirche[3]. Erst im 18. Jahrhundert begann der Staat, Einfluß auf die Registerführung zu nehmen. So regelten §§ 481-5o5 Teil II Titel 11 des Preußischen ALR das staatliche Aufsichtsrecht über die immer noch kirchliche Registerführung. Mit der französischen Revolution kam der Gedanke der Trennung von Staat und Kirche im Bereich des Personenstandswesens und der Einführung der Ziviltrauung auf. Er fand seinen Eingang

---

1) BayObLG StAZ 1953, 2o7; BEITZKE, StAZ 1968, 21o.
2) Nach dem Gesetz über die Statistik der Bevölkerungsbewegung und die Fortschreibung des Bevölkerungsstandes v. 4.7.1957 (BGBl. I, 694).
3) Vgl. zur Entwicklung HOGRÄFE, Kirchenbücher und Standesregister in ihrer geschichtlichen Entwicklung, StAZ 1924, 231 ff.

zunächst in den linksrheinischen Gebieten Deutschlands mit der Übernahme des Code Civil. Auch die Paulskirchenfassung von 1849 (§§ 2o, 21) sah die Standesbuchführung durch bürgerliche Behörden vor. Der endgültige Anstoß zur Schaffung einer staatlichen Standesbuchführung wurde schließlich im preußischen Kulturkampf von 1872 gegeben[1]. Zunächst wurde in Preußen durch Gesetz vom 9.3.1874 (Pr. GS S. 95) die obligatorische Zivilehe und die staatliche Personenstandsregistrierung eingeführt. Beides ist mit dem "Reichsgesetz über die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung" vom 6.2. 1875 (RGBl. S 23) mit Wirkung vom 1.1.1876 im gesamten Gebiet des Deutschen Reiches übernommen worden. Das Personenstandsgesetz von 1875 ist erst durch das Personenstandsgesetz (PStG) v. 3.11.1937 (RGBl. I, 1146) abgelöst worden, das heute noch gilt (i.d.F.d.Bek. v. 8.8.1957 - BGBl. I, 1125)[2].

I. Die Führung der Personenstandsbücher

Zuständig für die Beurkundung des Personenstandes in den Personenstandsbüchern ist der in jedem Standesamtsbezirk bestellte Standesbeamte (§§ 1, 53 Abs. 1 PStG). Er ist nicht Staatsbeamter, sondern steht im Dienste einer Gemeinde[3] und nimmt "Angelegenheiten des Staates, die den Gemeinden zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden" (§ 51 PStG), wahr. Er führt die Bücher einheitlich für einen Bezirk. Diese Bezirke müssen so gebildet sein, daß jede Gemeinde einem Bezirk zugeordnet ist (§ 52 Abs. 2 PStG).

Der Standesbeamte führt die Personenstandsbücher nicht auf Antrag sondern von Amts wegen[4], und zwar getrennt als Heirats-, Familien-, Geburten- und Sterbebuch (§ 1 Abs. 2 PStG). Im Heiratsbuch werden die Eheschließungen, im Geburtenbuch die Ge-

---

1) MASSFELLER - HOFFMANN, PStG, § 1 Rdn. 2.
2) Ausführende Bestimmungen : VO zur Ausführung des PStG (PSt VO) v. 12.8.1957 (BGBl. I, 1139); Durchführungsverordnungen der Länder, z.B. NRW: PStVO NRW v. 1o.12.1974 (GV NW 1578); "Dienstanweisung für die Standesbeamten und ihre Aufsichtsbehörden" (DA) v. 16.4.1968 i.d.F. v. 1o.7.1975 (Beil. z. BAnz. Nr. 2o/75).
3) § 1 PStVO NRW; PFEIFFER - STRICKERT, PStG, § 51 Anm. 4.
4) MASSFELLER - HOFFMANN, PStG, § 15a Rdn. 6.

burten, im Sterbebuch die Todesfälle beurkundet (§ 2 Abs. 1, 2 PStG). Geburten und Todesfälle sind dem Standesbeamten anzuzeigen (§§ 16 ff., 32 ff. PStG). Das Familienbuch ist dazu bestimmt, den jeweiligen Personenstand der Familienangehörigen und die Familienzusammenhänge sichtbar zu machen (§ 2 Abs. 1 S. 2 PStG). Es wird im Normalfall unmittelbar im Anschluß an die Eheschließung angelegt, und jeder in der Familie eintretende Standesfall (z.B. Scheidung, Geburt eines Kindes) wird in ihm vermerkt (§§ 12 ff. PStG).

Nicht zu den eigentlichen Personenstandsbüchern gehört das **Buch für Todeserklärungen**, in dem die Todeserklärungen und gerichtliche Feststellungen der Todeszeit auf Grund des Verschollenheitsgesetzes[1] erfaßt werden (§ 4o PStG)[2].Es wird zentral von dem Standesbeamten des Standesamtes I in Berlin (West) geführt, und zwar auf Grund der Entscheidung, durch die die Todeserklärung ausgesprochen oder der Todeszeitpunkt festgestellt wird (§ 31 Abs. 2 PSt VO).

Von den Eintragungen in das Originalpersonenstandsbuch (Erstbuch) fertigt der Standesbeamte Abschriften in das sog. Zweitbuch[3] (§§ 44 PStG, 33, 34 DA). Diese dienen zur Sicherung gegen Verlust und Vernichtung[4]. Sie werden zur Prüfung und Aufbewahrung der zuständigen Verwaltungsbehörde[5] eingereicht und treten gem. § 44a PStG bei Verlust des Erstbuches an seine Stelle mit der Folge, daß der Standesbeamte sogleich ein neues Zweitbuch anzulegen hat.

Die Eintragungen in den Personenstandsbüchern werden als Hauptvermerke, Randvermerke (im Familienbuch: Spaltenvermerke) und als Hinweise gefertigt. Der **Haupteintrag** gibt den ursprünglichen Inhalt der Beurkundung wie-

---

1) I.d.F. v. 15.1.1951 (BGBl. I, 63).
2) MASSFELLER - HOFFMANN, PStG, § 6o Rdn. 13, § 4o Rdn. 31.
3) Kein Zweitbuch gibt es für Familienbücher.
4) MASSFELLER - HOFFMANN, PStG, § 44 Rdn. 5; PFEIFFER - STRICKERT, PStG, § 44 Anm. 1.
5) Z.B. in NRW : bei kreisangehörigen Gemeinden der OKD, im übrigen die kreisfreien Städte(§ 3 Abs. 1 PStVO NRW).

der und wird durch die Unterschrift des Standesbeamten abgeschlossen[1]. Die R a n d v e r m e r k e werden neben dem Haupteintrag eingetragen und dienen dessen Korrektur, die nach Abschluß einer Eintragung nicht einfach durch eine Abänderung des einmal vollzogenen Haupteintrags erfolgen darf[2], sondern nur unter den strengen Formvorschriften der §§ 46 ff. PStG, 6o PSt VO, 71-84 DA. Diese gravierende Art der Berichtigung kann der Standesbeamte nur in wenigen, "offensichtlichen" oder durch öffentliche Urkunden nachgewiesenen Fällen[3] von sich aus vornehmen. In allen anderen Fällen bedarf es dazu einer Anordnung des Gerichts[4]. Die H i n w e i s e schließlich verbinden die Beurkundungen über eine Person mit denen über seine Familie[5].

II. Die Öffentlichkeit

Inwieweit die Personenstandsbücher der Allgemeinheit zugänglich sind, bestimmen die erschöpfenden Regelungen der §§ 61 PStG, 68, 86 DA. Danach können Einsicht in die Bücher sowie Erteilung von Auskünften und Ausstellung von Personenstandsurkunden aus den Büchern nur verlangen

- Behörden im Rahmen ihrer Zuständigkeit, wenn sie den Zweck[6] angeben,
- Personen, auf die sich der Eintrag bezieht, sowie deren Ehegatten und Abkömmlinge,
- andere Personen nur dann, wenn sie ein r e c h t l i c h e s Interesse glaubhaft machen.

§ 16 Personenstandsgesetz 1875 hatte die Einsicht jedem ohne irgendeinen Nachweis gestattet. Die ursprüngliche Fassung des § 61 PStG 1937 forderte den Nachweis eines berechtigten Interesses. Die Neufassung der Bestimmung im Jahre 1957 brachte die weitere Einschränkung auf das rechtliche Inter-

---

1) §§ 11, 21, 37 PStG, §§ 189, 265, 27o, 335-338 DA.
2) PFEIFFER - STRICKERT, PStG, § 1 Anm. 22; MASSFELLER - HOFFMANN, PStG, § 2 Rdn. 25.
3) §§ 46a, 64b PStG, 73 ff. DA.
4) Dazu MASSFELLER - HOFFMANN, PStG, § 47 Rdn. 45; BayObLG NJW 1952, 1377; StAZ 1961, 43, 286.
5) §§ 33-39, 42, 43 PSt VO, §§ 37, 67, 82, 199 etc. DA.
6) Zum Auskunftsrecht der Kirchen vgl. W. WEBER, in: Festgabe f. R. Smend, S. 4o1 ff.

esse , weil die Einsichtnahme häufig zu unberechtigten Nachforschungen mißbraucht worden war[1].

Ein rechtliches Interesse ist nur dann gegeben, wenn die Kenntnis der Personenstandsdaten eines anderen zur Verfolgung von Rechten oder zur Abwehr von Ansprüchen erforderlich ist[2]. Dagegen können z.B. private Forschungszwecke kein rechtliches Interesse begründen[3]. Der Antragsteller muß das rechtliche Interesse glaubhaft machen und kann, wenn der Standesbeamte die Einsichtnahme ablehnt, hiergegen gem. § 45 Abs. 1 PStG das Amtsgericht anrufen.

III. Die Wirkung der Eintragung

Bei ordnungsgemäßer Führung begründen die Eintragungen in die Personenstandsbücher gem. § 6o PStG vollen Beweis der Richtigkeit nicht nur der Tatsache der Anzeige oder Erklärung vor dem Standesbeamten, sondern der beurkundeten Tatsache selbst[4]. Allerdings ist gem. § 6o Abs. 2 PStG der Nachweis der Unrichtigkeit der beurkundeten Tatsache zulässig. Ihn hat derjenige, der die Unrichtigkeit der Eintragung behauptet, zu erbringen[5]. Die Beweiskraft des § 6o PStG erstreckt sich auf den Haupteintrag und die Randvermerke (§ 85 DA)[6], nicht aber auf die Hinweise, die nur Verbindungen zwischen verschiedenen Eintragungen schaffen sollen, aber keine eigene Aussagekraft haben. An der Beweiskraft des § 6o PSTG nehmen außer den Originalausfertigungen auch die Zweitbücher[7] und die auf Grund der Bücher ausgestellten Personenstandsurkunden (§ 66 PStG) teil. Weichen Personenstandsbuch und Urkunde voneinander

---

1) MASSFELLER - HOFFMANN, PStG, § 61 Rdn. 2o.
2) MASSFELLER - HOFFMANN, PStG, § 61 Rdn. 21; PFEIFFER - STRICKERT PStG, § 61 Anm. 5; RGZ 17o, 374; AG Flensburg StAZ 1961, 195.
3) AG Hamburg StAZ 1961, 136.
4) Eine Ausnahme gilt gem. § 6o Abs. 1 nur für die Vermerke über die Staatsangehörigkeit der eingetragenen Personen.
5) MASSFELLER - HOFFMANN, PStG, § 6o Rdn. 5; OLG Köln NJW 196o, 2343.
6) MASSFELLER - HOFFMANN, PStG, § 6o Rdn,15 ff.
7) PFEIFFER - STRICKERT, PStG, § 6o Anm. 3.

ab, so kommt dem Bucheintrag der Vorrang zu[1]. Auch bei Abweichungen zwischen Erst- und Zweitbuch und Heirats- und Familienbuch gilt der Vorrang der Grundbeurkundung[2].

Außer dieser Beweiswirkung kommt den Eintragungen in die Personenstandsbücher keine rechtsbegründende Wirkung zu. Sämtliche Personenstandsfälle einschließlich der Eheschließung ereignen sich außerhalb der Bücher. Daher haben die Eintragungen im übrigen nur deklaratorische Bedeutung[3].

B. Das Melderegister

Melderegister finden sich in allen Bundesländern. Sie sind aus sicherheitspolizeilichen Gründen entstanden[4] und dienen heute umfangreichen Feststellungs-, Überwachungs-, Erfassungs- und Planungszwecken. So sind die Register z.B. Grundlage für die Ausstellung von Pässen und Personalausweisen sowie der Lohnsteuerkarten, für die Anlegung der polizeilichen Führungszeugnisse, für die Feststellung der Wahlberechtigung[5] und die Heranziehung zur Schul-, Wehr-[6] und Impfpflicht.

Nach einer Rechtsgrundlage für die Melderegister sucht man in den Meldegesetzen aller Bundesländer[7,8] und den zu ihrer

---

1) LG Dortmund StAZ 196o, 259; OLG Hamm StAZ 1968, 133.
2) OLG Hamm StAZ 1956, 27o; StAZ 1969, 96.
3) PFEIFFER - STRICKERT, PStG, § 6o Anm. 1o; RGSt 43, 4o4; OLG Frankfurt StAZ 196o, 258; BayObLG StAZ 1961, 286.
4) Vgl. Übersicht der Entwicklung des Meldewesens in Deutschland bei SCHERNUS, Hess.MeldeR, Einführung I.1.
5) Z.B. § 11 Abs. 3 AusführungsVO zum hess.KommunalwahlG.
6) § 15 Abs. 3 WehrpflichtG i.d.F.v. 8.12.1972 (BGBl. I, 2277).
7) Z.B. Bayer. Gesetz ü.d.Meldewesen v. 28.11.196o (GVBl. 263 Hessisches Meldegesetz v. 22.9.196o (GVBl. 2o1); niedersächs. Gesetz über das Meldewesen v. 3o.4.1961 i.d.F.d.G.v. 21.6.1972 (GVBl. 3o9).
8) Inzwischen hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf eines Bundesmeldegesetzes (BT-Dr. 7/1o59) eingebracht, der rahmenrechtl. Vorschriften über das Meldewesen enthält (Art. 75 Nr. 5 GG) und außerdem die Einführung e. Personenkennzeichens für jeden Deutschen vorsieht, die in einem Register zusammengefaßt werden sollen (§ 13 Abs. 3). §§ 15-2o regeln Einzelheiten des Datenaustausches zwischen Behörden und Gerichten und der Auskunfterteilung an private Dritte. Vgl. dazu auch LORENZ, DÖV 1975, 151 ff.

Ausführung ergangenen Verordnungen[1] vergeblich. Geregelt ist die Handhabung des Melderegisters vielmehr ausschließlich in Verwaltungserlassen der zuständigen Landesminister[2], die detaillierte Bestimmungen über Einrichtung und Führung des Melderegisters und über die Auskunftserteilung enthalten[3]. Trotz der überaus großen Bedeutung des Melderegisters für die Erfassung der Bevölkerung, auf Grund derer das Bundesverwaltungsgericht[4] und das OVG Lüneburg[5] sogar Eintragungen und Streichungen im Melderegister als Verwaltungsakte klassifiziert haben, kommt dem Melderegister daher nicht die Qualität eines öffentlichen Registers zu. Es stellt vielmehr allein eine innerdienstliche Unterlage für die Arbeit der Melde- und andere Behörden dar und hat ausschließlich innerbehördlichen Charakter[6].

C. Das Ausländerzentralregister

Rechtsgrundlage für die Einrichtung des Ausländerzentralregisters ist § 6 des Gesetzes über die Einrichtung des Bundesverwaltungsamtes:[7] "Das Bundesverwaltungsamt[8] führt das Ausländerzentralregister, das der Erfassung von im Bundesgebiet wohnhaften Ausländern dient". Hingegen enthalten weder das Ausländergesetz[9] noch die zu seiner Durchführung erlassene

---

1) Z.B. Bayer.VO v. 2.1.1961 (GVBl. 14); hess.VO v. 17.1.1961 (GVBl. 14); nds. VO v. 6.6.1961 (GVBl. 143).
2) Z.B. Bayer.:Vollzugsentschließung v. 2.1.1961 (MABl. S. 1), Abschnitt C; Hess.: Erl.d. MdI v. 26.4.1961 (StAnt. S. 526) IV; nds.: RdErl. d. MdI v. 2o.6.1961 (MBl. S. 636) Nr. 45-52, 53-65; nrw: VV MG NW - RdErl. d. MdI v. 15.7.196o (MBl NW S. 2o13), Abschnitt B, Ziff. 34, Abschnitte C u. D.
3) Ausführlich zum Umfang des Informationsrechts der Kirchen von CAMPENHAUSEN , in: Festschrift f. W. WEBER, S. 477 ff. (478 ff.).
4) BVerwG Urt. v. 25.1o.196o = NJW 1961, 571 betr. die mit dem Melderegister funktionsgleiche Meldekartei.
5) OVG Lüneburg Urt. v. 29.4.1971=DVBl. 1972, 5o4; a.A. GERBER, bayr. MeldeR, FN 15 zu Abschnitt C d. bayr.Vollzugsentschließung.
6) So ausdrücklich: Bayer. Vollzugsentschließung Abschnitt C, I. 1.; nds. VerwVorschrift Nr. 53; OVG Münster DÖV 1972, 1o5; OVG Münster OVGE 1o, 93.
7) V. 28.12.1959 (BGBl. I, 829).
8) Das Bundesverwaltungsamt ist eine selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des BMin.d.Inn. mit Sitz in Köln (§ 1 G. i.V.m. Erlaß zur Errichtung d. BVerwAmt v. 6.1. 196o - GMBl. S. 26).
9) v. 28.4.1965 (BGBl. I, 353).

Verordnung[1] Bestimmungen oder auch nur Hinweise auf die Existenz eines derartigen Registers. Einzelheiten über Einrichtung und Führung finden sich nur in den zur Ausführung des Ausländergesetzes ergangenen Verwaltungsvorschriften[2]. Danach dient das Register der zentralen Erfassung sämtlicher Ausländer und teilt Tatsachen, die für die Aufenthaltsbefugnis von Ausländern im Bundesgebiet von Bedeutung sind, den Ausländerbehörden mit[3]. Das Register gliedert sich auf in eine Hauptdatei, die die persönlichen Angaben aller erfaßter Ausländer enthält, und in eine Erkenntniskartei, in der nur die Ausländer erfaßt werden, über die besondere Vorkommnisse aus den Gebieten des Straf- oder Ordnungswidrigkeitenrechts vorliegen.

Dem Ausländerzentralregister kommt damit wie dem Melderegister eine erhebliche praktische Bedeutung zu. Dennoch bestehen auch hier Bedenken, es als öffentliches Register zu qualifizieren. Obwohl das Register in einer gesetzlichen Bestimmung fixiert ist (§ 6 G.ü. BVerwAmt), kann man diese Vorschrift nicht eigentlich als rechtssatzförmige Grundlage für das Register ansehen: Sie enthält nicht mehr als eine Zuständigkeitsregelung, nicht aber nähere Angaben über die Einrichtung und Führung des Ausländerzentralregisters. Zudem fehlt ein weiteres wichtiges Kriterium, nämlich die Möglichkeit der Kenntnisnahme der Eintragungen durch Private. Der Öffentlichkeit ist das Register überhaupt nicht zugänglich. Seiner Intention nach ist es vielmehr ausschließlich ein Instrument für den verwaltungsinternen Gebrauch der Ausländerbehörden untereinander. Es scheidet daher als "öffentliches" Register aus.

---

1) i.d.F.d.Bek.v. 12.3.1969 (BGBl. I, 2o6).
2) Allgem. VerwVorschrift v. 7.7.1967 (GMBl. S. 231), insbes. Anlage II; Rdschr.d. BMin.d.Inn. v. 1.1o.1971 ü.d.Verkehr der Ausländerbehörden mit dem AZR (GMBl. S. 441).
3) Vgl. Begr. zum Gesetz-Entw. = BT-Dr. III/4o5, S. 4.

D. Die Verzeichnisse des Wahlrechts

I. Verzeichnisse der Aktiv-Wahlberechtigten-Wählerverzeichnisse

Die Aktiv-Wahlberechtigten werden in den sogenannten Wählerverzeichnissen erfaßt. Diese werden für die Wahlen zum Bundestag, zu den Landtagen (Bürgerschaft, Abgeordnetenhaus) und zu den kommunalen Vertretungsorganen angelegt. Sie dienen dazu, den Kreis der berechtigten Personen zur Teilnahme an den Wahlen festzustellen und eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl sicherzustellen[1]. Rechtsgrundlagen sind für die Wahl zum Deutschen Bundestag das Bundeswahlgesetz[2] und die Bundeswahlordnung[3], für die Wahl zu den Landtagen z.B. das Landeswahlgesetz Nordrhein-Westfalens[4] und die Landeswahlordnung[5] sowie für die Wahl zu den kommunalen Vertretungsorganen z.B. das nordrhein-westfälische Kommunalwahlgesetz[6] und die Kommunalwahlordnung[7]. Alle Wahlgesetze enthalten ähnliche Bestimmungen über die Einrichtung und Führung der Wählerverzeichnisse.

1. Die gesetzliche Ausgestaltung der Wählerverzeichnisse

Wählerverzeichnisse werden jeweils für die einzelnen Stimm-(Wahl-)- Bezirke aufgestellt, in die die 259 Bundestags-, 15o Landtagswahlkreise nach §§ 2 Abs. 3 BWahlG, 15 Abs. 1 LWahlG zur Erleichterung der Stimmabgabe für den Wähler[8] untergliedert sind (§§ 13 Abs. 1 BWahlO, 13 Abs. 1 LWahlO): Sie werden für sämtliche Wahlen von den Gemeindebehörden geführt. Diese erfassen an Hand der Meldelisten[9] von Amts wegen[1o] alle Personen im Wählerverzeichnis, bei denen an einem bestimmten Tag

---

1) SEIFERT, BWahlG, § 18 Anm. zu Abs. 1 S. 1.
2) BWahlG i.d.F.d.Bek. v. 1.9.1975 (BGBl. I, 2325).
3) BWahlO i.d.F.d.Bek. v. 3.9.1975 (BGBl. I, 2384); vgl. ferner die Wahlanweisung für die Bundestagswahl, abgedr. bei FENEBERG - SIMADER, BWahlG, unter C.
4) LWahlG i.d.F.d.Bek. v. 22.7.1974 (GV NW 66o).
5) LWahlO i.d.F.d.Bek. v. 17.8.1974 (GV NW 813).
6) KWahlG i.d.F.d.Bek. v. 22.7.1974 (GV NW 665).
7) KWahlO v. 3o.7.1974 (GV NW 688).
8) FENEBERG - SIMADER, BWahlG, § 18 Anm. 1.
9) SEIFERT, BWahlG, § 18 Anm. zu Abs. 1 S. 1.
1o) Über die besonderen Fälle, in denen ein Antrag des Wahlberechtigten erforderlich ist, §§ 15 Abs. 1, 16 BWahlO, 15 LWahlO.

vor der Wahl[1] (Stichtag) feststeht, daß sie im Wahlbezirk wahlberechtigt und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind. Eingetragen werden Name, Geburtsdatum und Wohnung des Wahlberechtigten, ein Vermerk über die Stimmabgabe und gegebenenfalls besondere Bemerkungen hinsichtlich der Wahlberechtigung. Jeder Wahlberechtigte erhält über seine Eintragung eine schriftliche Benachrichtigung (§§ 17 BWahlO, 16 LWahlO).

Innerhalb einer bestimmten Frist vor der Wahl[2] wird das so erstellte Wählerverzeichnis zur allgemeinen Einsicht öffentlich ausgelegt. Vom Beginn der Auslegungsfrist ab können Personen nur noch auf rechtzeitigen Einspruch[3] in das Wählerverzeichnis aufgenommen oder darin gestrichen werden, es sei denn, daß es sich um offenbare Unrichtigkeiten handelt, die die Gemeindebehörde bis zum Tag vor der Wahl von Amts wegen berichtigen kann. Auf die Auslegungsfrist und die Möglichkeit der Einspruchseinlegung weist die Gemeindebehörde vorher öffentlich hin. An einem festen Tag vor der Wahl wird das Wählerverzeichnis endgültig abgeschlossen (§§ 21 BWahlO, 2o LWahlO). Der Abschluß erfolgt durch die Feststellung der Zahl der Wahlberechtigten des Wahlbezirks; er wird auf dem Verzeichnis beurkundet. Nunmehr sind alle Arten von Änderungen im Wählerverzeichnis mit Ausnahme der Berichtigung von offenbaren Unrichtigkeiten oder der nachträglichen Eintragung eines Wahlscheinvermerks gem. §§ 24 Abs. 4, 25 Abs. 7 BWahlO, 36 Abs. 2 LWahlO unzulässig. Die Wahl wird an Hand dieser Wählerverzeichnisse durchgeführt.

Die Wirkung der Eintragung in das Wählerverzeichnis ist folgende: Das in §§ 12 ff. BWahlG, 1 ff. LWahlG verankerte m a t e r i e l l e Wahlrecht allein berechtigt noch nicht zur Beteiligung an der Wahl. Der Wahlberechtigte kann vielmehr nur dann an der Wahl teilnehmen und seine Stimme abgeben,

---

1) § 15 Abs. 1 BWahlO: 35. Tag; § 16 Abs. 1 LWahlG: 42. Tag.
2) § 18 Abs. 1 BWahlG: 21.-14. Tag; § 16 Abs. 2 LWahlG: 28.-22. Tag.
3) Die Einspruchseinlegung richtet sich nach §§ 19 BWahlO, 17 LWahlG.

wenn er zugleich die f o r m e l l e n Voraussetzungen für die Ausübung des Wahlrechts erfüllt. Diesen formellen Nachweis des Wahlrechts verschafft neben dem Besitz eines Wahlscheins[1] die Aufnahme in das Wählerverzeichnis[2].

2. Der Rechtscharakter der Wählerverzeichnisse

Die Einordnung dieser Wählerverzeichnisse unter die öffentlichen Register stößt in mehrfacher Hinsicht auf Bedenken. Zwar werden die Verzeichnisse von Verwaltungsbehörden aufgestellt und in Form öffentlicher Urkunden[3] geführt. Schon ihre "Öffentlichkeit" jedoch ist zweifelhaft: Die Verzeichnisse können nur innerhalb der 1 Woche andauernden Auslegungsfrist eingesehen werden, sind aber vorher und anschließend für die Allgemeinheit, ja selbst für die aufgenommenen Personen im Bezug auf die sie selbst betreffenden Eintragungen unzugänglich[4]. Das gilt sogar für den Wahltag und den Zeitraum im Anschluß an die Wahl und ist mit Rücksicht auf die Wahrung des Wahlgeheimnisses unbedingt notwendig, da im Wählerverzeichnis vermerkt wird, o b der Wahlberechtigte an der Wahl teilgenommen hat. Auskünfte dürfen dann nur Behörden, Gerichten und sonstigen amtlichen Stellen und nur dann erteilt werden, wenn das Ersuchen um Auskunft mit der Wahl zusammenhängt (§ 88 Abs. 5 BWahlO)[5].

Hinzu kommt ein weiteres. Die Wählerverzeichnisse sind Nachweise des Kreises der Wahlberechtigten jeweils für eine bestimmte Wahl. Grundsätzlich wird für jede Wahl ein neues Wählerverzeichnis aufgestellt. Wenn - wie in der Praxis üblich und in §§ 13 Abs. 3 BWahlO, 13 Abs. 3 LWahlO vorgesehen -

---

1) Zur Wirkung der Eintragung SEIFERT, BWahlG, § 15 Anm. zu Abs. 1 mit weit. Nachw.; NASS, S. 94; NORDA, nds.KWG, § 17 Anm.; SCHNEIDER, KommunalwahlR, S. 28.
2) Dieser wird unter den Voraussetzungen der §§ 15 Abs. 3, 18 Abs. 2 BWahlG, 3 Abs. 3-5 LWahlG ausgestellt und berechtigt zur Wahl in jedem Stimmbezirk des Wahlkreises oder zur Briefwahl. Zum Wahlschein im Einzelnen FENEBERG - SIMADER, BWahlG, § 18 Anm. C.
3) So ausdrücklich SEIFERT, BWahlG, § 15 Anm. zu Abs. 1; NASS, S. 94.
4) Vgl. i. Zusammenhang hiermit § 88 Abs. 1 BWahlO.
5) Meiner Ansicht nach ist die von NORDA, nds.KWG, § 17 Anm. erwähnte, darüberhinausgehende Auskunfterteilung an Parteien, Wählergruppen etc. im Hinblick auf die Wahrung des Wahlgeheimnisses nicht zulässig.

das alte Verzeichnis wieder(weiter-)verwandt wird, so nur zur technischen Erleichterung des Verwaltungsaufwandes, weil nur die zwischenzeitlich eingetretenen Veränderungen neu registriert zu werden brauchen - rechtlich handelt es sich um ein neues Wählerverzeichnis. Eine Kontinuität im Sinne einer Fortschreibung der Verzeichnisse scheidet damit aus. § 88 Abs. 3 BWahlO verbietet sogar eine Fortführung der Wählerverzeichnisse vor Ablauf von 6 Monaten nach einer Wahl, wenn nicht der Stand des Verzeichnisses am Tage der Wahl erkennbar bleibt. Diese Vorschrift verdeutlicht den statischen Charakter der Wählerverzeichnisse. Sie sind Wahlunterlagen, mit deren Hilfe der reibungslose Ablauf einer Wahl und eine nachträgliche Wahlprüfung erleichtert wird. Für die Zugehörigkeit zu den öffentlichen Registern fehlt es an der jederzeitigen Aktualität des in ihnen erfaßten Bestandes. Damit sind die Wählerverzeichnisse nicht als öffentliche Register, sondern nur als zusammenstellende, formelle Wahlberechtigungs-Nachweise zu einem bestimmten Zeitpunkt zu klassifizieren.

II. Verzeichnisse der Passiv-Wahlberechtigten

Gesetzlich ist die Erfassung der Passiv-Wahlberechtigten nur in den sog. Landeslisten der Parteien vorgesehen. Vorschriften über diese Landeslisten enthalten z.B. §§ 1 Abs. 2, 4, 6, 7 BWahlG, §§ 35 ff. BWahlO. Danach werden die Landeslisten von den politischen Parteien aufgestellt, also nicht von einer öffentlichen Behörde, wie es für die öffentlichen Register erforderlich ist. Daß die Listen gem. §§ 36 ff. BWahlO anschließend vom Landeswahlleiter überprüft und vom Landeswahlausschuß zugelassen werden, ist für das Kriterium der Führung durch eine Behörde nicht ausreichend. Folglich scheiden die Landeslisten als öffentliche Register aus.

E. Verzeichnisse über die Heranziehung zu staatlichen Aufgaben und Pflichten

I. Wehrerfassung

Die Wehrerfassung ist die technische Voraussetzung zur Heranziehung der Wehrpflichtigen zum Wehrdienst. Nur durch sie kann festgestellt werden, wer überhaupt als Wehrpflichtiger in Betracht kommt. Die Erfassung erfolgt durch Anlegung und Fort-

schreibung von Personennachweisen (§ 15 Abs. 1 Wehrpflichtgesetz)[1]. Diesen Personennachweisen mangelt es aus doppeltem Grund an der Qualität eines öffentlichen Registers. Als Personennachweise gelten nämlich gem. I. 3. (1) der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften über die Erfassung der Wehrpflichtigen (ErfVorschr)[2]

(1) für jeden erfaßten Wehrpflichtigen der Fragebogen für die Erfassung von Wehrpflichtigen. Diesen füllt nicht die Erfassungsbehörde, sondern der Wehrpflichtige selbst aus (§ 15 Abs. 2 WehrpflichtG, II. 6. ErfVorschr). Es fehlt daher an der Eintragung in der Form einer öffentlichen Urkunde;

(2) als Zusammenstellung der erfaßten Wehrpflichtigen die W e h r s t a m m r o l l e (I. 4., III. 1o.11. ErfVorschr). Diese besteht je doch nicht auf Grund Gesetzes, sondern beruht auf einer Verwaltungsvorschrift und ist ausschließlich für den verwaltungsinternen Gebrauch bestimmt.

II. Zivile Verteidigung und Zivilschutz

Auf dem gesamten Gebiete der zivilen Verteidigung und des Zivilschutzes kennt keines der einschlägigen Gesetze und der zu ihnen erlassenen Ausführungsvorschriften öffentliche Register zur Erfassung der in ihnen statuierten Dienstleistungs-, Sicherstellungs- bzw. Bereitstellungspflichten und der dazu verpflichteten Personen[3].

---

1) i.d.F.d.Bek. v. 8.12.1972 (BGBl. I, 2277).
2) v. 21.8.1968 (GMBl. S. 235).
3) Hier sind insbesondere zu nennen:
-Gesetz über den Zivildienst der Kriegsdienstverweigerer i.d.F. v. 9.8.1973 (BGBl. I, 1o15),
-Gesetz über das Zivilschutzkorps v. 12.8.1965 (BGBl.I,787),
-Bundesleistungsgesetz i.d.F. v. 27.9.1961 (BGBl. I, 1769),
-Arbeitssicherstellungsgesetz v. 9.7.1968 (BGBl. I, 787),
-Wirtschaftssicherstellungsgesetz i.d.F. d. Bek. v. 3.1o.1968 (BGBl. I, 1o69),
-Verkehrssicherstellungsgesetz i.d.F. v. 8.1o.1968 (BGBl. I, 1o82).

III. Erfassung der schulpflichtigen Kinder

In allen Bundesländern ist durch Gesetz die Schulpflicht eingeführt worden[1]. In den meisten Gesetzen ist auch geregelt, daß die Erziehungsberechtigten und gegebenenfalls die Lehrherren bzw. Ausbilder für die Erfüllung der Schulpflicht zu sorgen haben. Dagegen enthält keines der Gesetze Bestimmungen darüber, wie die schulpflichtigen Kinder behördlicherseits erfaßt werden. Keines der Gesetze und der zu ihrer Durchführung erlassenen Verordnungen kennt Verzeichnisse der schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen.

IV. Impflisten

Man könnte daran denken, die nach §§ 7,8 des Impfgesetzes[2] i.V.m. §§ 6,11 der Verordnung zur Ausführung des Impfgesetzes[3] zu führenden Impflisten zu den öffentlichen Registern zu zählen. In diesen Listen werden die der Impfpflicht mit Schutzpocken unterliegenden Kinder erfaßt. Jedoch fehlen diesen Listen zwei Wesensmerkmale öffentlicher Register:

(1) Die Listen sind nicht "öffentlich", d.h. weder andere Behörden noch die Allgemeinheit oder auch nur die von der Impfpflicht betroffenen Kinder und ihre Eltern haben die Möglichkeit, von den Eintragungen in die Liste Kenntnis zu erlangen. Vielmehr dienen die Listen ausschließlich als verwaltungsinterne Unterlagen für die Aufstellung der amtlichen Statistik und zur Kontrolle, ob auch wirklich alle impfpflichtigen Kinder zur Impfung gelangen[4].

(2) Die Eintragungen in die Listen, ob und mit welchem Erfolg eine Impfung durchgeführt worden ist, brauchen nicht notwendig von einer Verwaltungsbehörde bzw. von einer mit öffentlichem Glauben versehenen Privatperson i.S.d. §§

---

1) z.B. Gesetz über die Schulpflicht im Lande Nordrhein-Westfalen i.d.F.d.Bek. v. 29.4.1975 (GV NW 4o4).
2) v. 8.4.1874 (RGBl. 31).
3) v. 22.1.194o (RGBl. I, 214).
4) KIRCHNER, Schutzpockenimpfung und Impfgesetz, S. 28.

415 ff. ZPO vorgenommen zu werden. Auch ein Privatarzt ist nach § 8 ImpfG befugt, Schutzimpfungen vorzunehmen, über die er dann Impflisten gem. § 7 ImpfG zu führen hat.

Daher scheiden die Impflisten als öffentliche Register aus.

Ergebnis:

Im Bereich der Erfassung der Bevölkerung und der ihnen obliegenden staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten werden als öffentliche Register nur die Personenstandsbücher geführt.

2. Abschnitt:

Boden- und raumbezogene Bücher und Register

Vorbemerkung

In einem weiteren Zusammenhang mit den öffentlichen Büchern und Registern des Boden- und Raumordnungsrechts stehen die folgenden Bücher:

- das G r u n d b u c h (§§ 873 ff. BGB, §§ 1 ff. Grundbuchordnung v. 24.3.1897 (RGBl. 139) i.d.F.d.Bek. v. 5.8.1935 (RGBl. I, 1073), §§ 1 ff. Verordnung zur Ausführung der Grundbuchordnung v. 8.8.1935 (RGBl. I, 1089), AV über die Einrichtung und Führung des Grundbuchs (Grundbuchverfügung) v. 8.8.1935 (RMBl. 63);

- die B a h n g r u n d b ü c h e r, in denen die Privat- und Kleinbahnen mit ihren dem Bahnunternehmen gewidmeten Grundstücken und sonstigen Vermögensgegenständen (=Bahneinheit) erfaßt werden. Die Eintragung bewirkt, daß sämtliche Vermögenswerte nur gemeinsam veräußert, belastet und der Zwangsvollstreckung unterworfen werden können. Sie sind z.B. in §§ 8 ff. d. Preuß. Gesetz über die Bahneinheiten i.d.F. v. 8.7.1902 (Pr. GS 238) und der dazu ergangenen Verfügung v. 11.11.1902 (JMBl. 275) geregelt. Über § 9 des Gesetzes finden auf sie die Grundbuchordnung nebst Ausführungsvorschriften entsprechende Anwendung.

- die H ö f e r o l l e (L a n d g ü t e r r o l l e) bzw. die Eintragungen eines Hofmerks im Grundbuch. Die in der Höferolle (Landgüterrolle) eingetragenen landwirtschaftlichen Besitzungen (Höfe) und die Höfe, bei denen die Hofeigenschaft im Grundbuch vermerkt ist, unterliegen nicht dem allgemeinen Erbrecht des Bürgerlichen Gesetzbuches, sondern einem besonderen bäuerlichen Erbrecht, dem sogenannten Anerbenrecht[1]. Die gesetzlichen Vorschriften sind länder-

---

1) Zur Entwicklung und gegenwärtigen Rechtslage des Anerbenrechts KROESCHELL, Landwirtschaftsrecht, Rdn. 178 ff.

weise verschieden[1].

Die aufgeführten Bücher bleiben aus der folgenden Darstellung jedoch ausgeklammert, weil ihre Wirkungen ganz vorrangig auf zivilrechtlichem Gebiet und nicht in der Verwaltungsrechtsordnung liegen.

A. Die Register des Vermessungs- und Katasterwesens

I. Das Liegenschaftskataster

1. Funktion und Entwicklung

Das Liegenschaftskataster ist eine Zusammenstellung und Beschreibung aller im Landesgebiet befindlichen Liegenschaften. Während das Grundbuch Auskunft über die r e c h t l i c h e n Verhältnisse der Grundstücke gibt, enthält das

---

1) Die gesetzlichen Regelungen finden sich in den Ländern S c h l e s w i g - H o l s t e i n, H a m b u r g, N i e d e r s a c h s e n und N o r d r h e i n W e s t f a l e n in der "Höfeordnung für die britische Zone" v. 24.4.1947, neugefaßt durch Gesetz v. 24.8.1964 (BGBl. I, 693) - Eintragung des Hofvermerks im Grundbuch, B r e m e n im Bremischen Höfegesetz v. 18.7.1899 (GBl. 327) i.d.F.d.Bek.v. 19.7.1948 (GBl. 124) und in der "VO betr. die Anlegung und Führung der Höferolle und die grundbuchliche Behandlung der Höfe" v. 19.7.1948 (GBl. 128) - Höferolle;
R h e i n l a n d - P f a l z im "Landesgesetz über die Höferolle" v. 7.1o.1953 i.d.F.v. 18.4.1967 (GVBl. 138), der "Landesverordnung über die Höferolle" i.d.F.v. 14.3.1967 (GVBl. 144) und der "Landesverordnung zur Durchführung der Höfeordnung" i.d.F.v. 27.4.1967 (GVBl. 147) - Höferolle;
B a d e n - W ü r t t e m b e r g :
Im Regierungsbezirk Südbaden (Freiburg) gilt das Badische "Gesetz über die geschlossenen Hofgüter" v. 2o.8.1898 i.d.F.v. 12.7.1949 (GVBl. 288), geänd. durch G. v. 7.12.1965 (GBl. 3o1) - Verzeichnis der geschlossenen Hofgüter;
Im Regierungsbezirk Südwürttemberg-Hohenzollern (Tübingen) gilt das Württembergische "Anerbenrechtsgesetz" v. 14.2.193o i.d.F.v. 8.12.195o (Reg.Bl. 279), geänd. durch G. v. 7.12.1965 (GBl. 3o1) - Höferolle;
In den Regierungsbezirken Nordwürttemberg (Stuttgart) und Nordbaden (Karlsruhe) gilt gleichfalls das Württembergische "Anerbenrechtsgesetz" v. 14.2.193o, aber i.d.F. v. 3o.7.1948 (Reg.Bl. 165) - Höferolle;
H e s s e n in der "Hessischen Landgüterordnung" v. 1.12.1947 i.d.F. v. 13.8.197o (GVBl. I, 548) - Landgüterrolle.
Bayern und das S a a r l a n d kennen kein Anerbenrecht und damit auch keine Höferolle.

Liegenschaftskataster die t a t s ä c h l i c h e n Angaben über die Grundstücke (z.B. die Lage der Flurstücke, Flächengröße)[1].

Das moderne Katasterwesen setzte im 17. Jahrhundert ein[2]. In größerem Umfang sind Liegenschaftskataster jedoch erst seit Beginn des 19. Jahrhunderts eingerichtet worden[3]. Sie dienten lange Zeit ausschließlich der Erfassung der Grundstücke zum Zwecke der Berechnung und Erhebung der Grundsteuer[4]. Erst im 2o. Jahrhundert wurden sie zu "Mehrzweckkatastern". Neben ihre weitgehend geänderte Bedeutung für die Grundsteuererhebung[5] tritt heute ihre Funktion als Bezugsgrundlage für die Grundstücksbezeichnung im Bestandsverzeichnis des Grundbuchs in den Vordergrund - die Liegenschaftskataster sind seit dem Erlaß der "Verordnung über die Einführung des Reich skatasters als amtliche Verzeichnisse der Grundstücke i.S.d. § 2 Abs. 2 der Grundbuchordnung" vom 23.1.194o (RGBl. I, 24o) die amtlichen Verzeichnisse im Sinne von § 2 Abs. 2 GBO. Ferner sind sie Grundlage für vielfältige Aufgaben der Verwaltung, der Planung und Bodenordnung, Statistik und Wirtschaft und für die Bearbeitung der topographischen Kartenwerke[6].

Das Vermessungswesen gehört heute in den Zuständigkeitsbereich der Länder. Mit Ausnahme von Schleswig-Holstein und Hamburg haben inzwischen alle Bundesländer Vorschriften über

---

1) RÖSCH - KURANDT, S. 156; SEEHUSEN, RdL 1962, 62(65).
2) SCHOLZ, Hdbuch d. Grundstücksrechts, S. 4.
3) SCHOLZ, Hdbuch des Grundstücksrechts, S. 4 (für Preußen); REIST, S. 11 ff. (für Baden u. Württemberg); LT-Dr. VI/1496 (NRW) Begr. II, zu § 8; MEIKEL - IMHOF - RIEDEL, GBO, § 2 Anm. 1oo-118.
4) SCHOLZ, Hdbuch.des Grundstücksrechts, S. 4 ff.; REIST, S. 47; RÖSCH - KURANDT, S. 156 f.
5) Die LK dienen seit dem GrundsteuerG v. 1.12.1936 (RGBl. I, 986) und dem ReichsbewertungsG v. 1o.8.1925 (RGBl. I, 214) ausschließlich als Grundlage für die Bewertung der Grundstücke, nicht mehr als eigentliche Steuerkataster.
6) REIST, S. 31; RÖSCH - KURANDT, S. 157; WOLFF - BACHOF, VerwR I, § 38 II b; BONCZEK, HadwbKommWiss. III, S. 1o1 f.

das Liegenschaftskataster erlassen[1], die in ihren wichtigsten Bestimmungen nur unerheblich voneinander abweichen.

2. Einzelheiten der geltenden Regelung

Das Liegenschaftskataster besteht aus einem beschreibenden Teil (Katasterbüchern), aus einem bildlichen Teil (amtliches Katasterkartenwerk) und, z.B. in Nordrhein-Westfalen, dem Katasterzahlenwerk. Die K a t a s t e r b ü c h e r bestehen aus Verzeichnissen, in denen die Flurstücke mit ihren Flächeninhalten, den Lagebezeichnungen, den Nutzungsarten und den Ergebnissen der amtlichen Bodenschätzung[2] sowie die Eigentümer und die Erbbauberechtigten nachzuweisen sind (Flurbuch, Liegenschaftsbuch, Namensverzeichnis)[3]. Die Angaben über Eigentümer und Erbbauberechtigte müssen mit den Eintragungen im

---

1) Baden-Württemberg: Vermessungsgesetz v. 4.7.1961 (GBl.2o1);
Bayern: Gesetz über die Landesvermessung und das Liegenschaftskataster v. 31.7.197o (GVBl. 369), Art. 5 ff.;
Berlin: Gesetz über das Vermessungswesen in Berlin v. 8.4.1974 (GVBl. 8o6), §§ 14 ff.;
Bremen: Vermessungs- und Katastergesetz v. 29.4.1969 (GBl. 53), §§ 3 ff.;
Hessen: Katastergesetz v. 3.7.1956 (GVBl. 121);
Niedersachsen: Gesetz über die Landesvermessung und das Liegenschaftskataster v. 8.11.1961 (GVBl. 319), §§ 1o ff.;
Nordrhein-Westfalen: Gesetz ü. die Landesvermessung und das Liegenschaftskataster v. 11.7.1972 (GV NW 193), §§ 8 ff.; 1. DurchführungsVO v. 8.8.1972 (GV NW 251); 2. DurchführungsVO v. 6.6.1973 (GV NW 345); 3. DurchführungsVO v. 19.8.1974 (GV NW 882);
Rheinland-Pfalz: Landesgesetz über das Liegenschaftskataster v, 7.12.1959 (GVBl. 243), §§ 1 ff.; RdErl. d. MdI v. 6.1.196o (MBl. Sp, 111); Rd.Erl. v. 13.3.1969 (MBl. Sp. 232);
Saarland: Gesetz Nr. 772 über das Liegenschaftskataster v. 11.7.1962 (ABl. 562).
In Hamburg und Schleswig-Holstein gelten neben den alten landesrechtlichen Bestimmungen die seit 1934 erlassenen reichseinheitlichen Bestimmungen und Erlasse (Nachweise bei RÖSCH - KURANDT, S. 151 ff.); ausführlicher Nachweis über weitere von den Ländern ergangene Bestimmungen bei MEIKEL - IMHOF - RIEDEL, GBO, § 2 Anm. 159.

2) Ges. Gesetz über die Schätzung des Kulturbodens v. 16.1o. 1934 (RGBl. I, 1o5o) und den dazu erlassenen Verordnungen und Erlassen; detaill. Nachweise und Erläuterungen bei RÖSCH - KURANDT, S. 1 ff.

3) REIST, S. 41 ff.; WOLFF - BACHOF, VerwR I, § 38 II b; KURANDT, Nr. 112 - 126.

Grundbuch übereinstimmen. Das K a t a s t e r k a r t e n w e r k dient der eindeutigen Identifizierung der Liegenschaften. In ihm sind in geeigneten Maßstäben die Flurstücke mit ihren Nummern, die Gebäude, die Lagebezeichnungen, die Nutzungsarten sowie die Ergebnisse der amtlichen Bodenschätzung topographisch nachzuweisen (Flurkarte, Schätzungskarte)[1]. Unter Umständen sind weitere Darstellungen zulässig. Das z.B. in Nordrhein-Westfalen zusätzlich einzurichtende K a t a s t e r z a h l e n w e r k enthält die Ergebnisse der Katastervermessung (§ 5 Abs.1 Nr. 2 VermKatG), durch die die Grundstücksgrenzen und andere Sachverhalte an Grundstücken vermessungstechnisch festgelegt sind (§ 4 Abs. 2 3. DVO NRW)[2].

Das Liegenschaftskataster wird bei den Kataster(Vermessungs-)ämtern geführt[3], die grundsätzlich staatsunmittelbare Behörde der unteren Verwaltungsstufe sind[4]. Nur in Nordrhein-Westfalen sind sie Dienststellen der Landkreise bzw. kreisfreien Städte, die die Führung des Katasters als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung wahrnehmen (§ 16 Abs. 2 nrw. VermKatG). Das Liegenschaftskataster ist neu einzurichten, soweit vorhandene Unterlagen nicht oder nicht mehr geeignet sind, als amtliche Verzeichnisse i.S.v. § 2 Abs. 2 GBO zu dienen, oder wenn es aus anderen Gründen nicht mehr den öffentlichen Belangen entspricht. So können z.B. durch Flurbereinigungen, Baulandumlegungen, starken Grundstücksverkehr, Übernahme der Ergebnisse derBodenschätzung oder eine, z.B. infolge Bergschäden[5],

---

1) REIST, S. 41, KURANDT, Nr. 127 - 134.
2) Zur Katastervermessung REIST, S. 4o f.
3) Einen Überblick über die Organisation der Katasterbehörden gibt KURANDT, Anhang 29 (S. 25o ff.). BONCZEK, HdwbKommWiss III, S. 1oo gibt eine graphische Darstellung der Aufgabengliederung des kommunalen Liegenschaftswesens.
4) Zur Zweckmäßigkeit der Einrichtung der Katasterämter als staatsunmittelbare Behörden: Gutachten der Sachverständigenkommission für die Verwaltungs- und Gebietsreform in Niedersachsen, Bd. 1, Rdn. 451.
5) Vgl. z.B. den Bericht in der Westdeutschen Allgemeinen Zeitung v. 25.4.1973 über die notwendigen Neuvermessungen infolge Bergschäden in Bochum.

notwendig gewordene Neuvermessung umfangreiche Veränderungen der Katasterangaben ausgelöst werden, sodaß eine Neuanlegung geboten ist[1]. Im übrigen sind die Liegenschaftskataster von Amts wegen ständig fortzuführen (§ 19 Abs. 1 bln, § 8 Abs. 2 nrw) und alle in ihm enthaltenen Angaben ständig auf dem Laufenden zu halten[2]. Die Fortführung und Neueinrichtung des Liegenschaftskatasters sind den betroffenen Grundstückseigentümern und Erbbauberechtigten mitzuteilen (§ 15 Abs. 1 nds.; § 9 Abs. 3 nrw)[3]. Die Bekanntgabe umfangreicher Veränderungen und der Neueinrichtung kann auch durch Offenlegung erfolgen (§ 15 Abs. 2 nds.; § 9 Abs. 4 nrw).

Fast alle Gesetze gestatten die Einsicht in die Karten und Bücher des Liegenschaftskatasters und geben das Recht auf Auskunft aus dem Liegenschaftskataster jedem, der ein berechtigtes Interesse nachweist. Zum Teil wird dies Recht allerdings dahingehend eingeschränkt, daß nicht das Interesse der Allgemeinheit entgegenstehen darf. Nach § 15 bad.-württ., § 12 Abs. 1 nds. können darüberhinaus einzeln aufgeführte Personengruppen, bei denen ein berechtigtes Interesse gesetzlich vermutet wird (Behörden, öffentlich bestellte Vermessungsingenieure, Notare, Eigentümer etc.) auch ohne irgendeine Einschränkung das Liegenschaftskataster einsehen. Nach § 17 Abs. 1 bln. ist die Einsicht sogar generell ohne den Nachweis eines berechtigten Interesse möglich, ist aber gem. § 17 Abs. 2 zu versagen, wenn sie zu unlauteren Zwecken begehrt wird oder wenn ein vorrangiges Schutzinteresse eines Einzelnen oder der Allgemeinheit entgegensteht.

Den Eintragungen in das Liegenschaftskataster kommt nur deklaratorische Bedeutung zu. Es werden nur die tatsächlichen Verhältnisse an den Grundstücken eingetragen, die sämtlich unabhängig von den Eintragungen bestehen und sich verändern. Die Eintragungen dienen nur der Vervollständigung und gegebenenfalls Richtigstellung der im Liegenschaftskataster gesammel-

---

1) Begr. Gesetz-Entw. Nds. = LT-Dr. III/448.
2) Dazu Einzelheiten bei KURANDT, Nr. 135-150.
3) KURANDT, Nr. 151.

ten Angaben über die Grundstücke.

Eine ausdrückliche Bestimmung darüber, welche Beweiskraft den Eintragungen im Liegenschaftskataster zukommt, enthält keines der Vermessungs- und Katastergesetze[1]. Es ist aber zu überlegen, ob nicht § 891 BGB, der eine gesetzliche Vermutung für die Richtigkeit der Eintragungen im Grundbuch enthält, und der öffentliche Glaube des § 892 BGB auch auf die Eintragungen im Liegenschaftskataster Anwendung finden. Das ist mit der ganz herrschenden Ansicht[2] grundsätzlich zu bejahen, weil das Liegenschaftskataster das amtliche Bestandsverzeichnis i.S.v. § 2 Abs. 2 GBO und insoweit auch zum Inhalt des Grundbuchs zu zählen ist. Jedoch sind zwei Einschränkungen zu machen:

- die §§ 891, 892 BGB gelten nur für d i e Angaben des Liegenschaftskatasters, die aus diesem in das Grundbuch übernommen worden sind[3];
- die §§ 891, 892 BGB gelten nur für R e c h t s eintragungen, nicht für Tatsacheneintragungen[4] und auch nicht für Angaben über die auf dem Grundstück vorhandenen Baulichkeiten[5].

Ob im Einzelfall eine Rechts- oder eine Tatsacheneintragung vorliegt, ist schwierig abzugrenzen. So wird zum Beispiel die Größe eines Grundstücks als Tatsachenangabe angesehen[6], dagegen ist nach ganz überwiegender Ansicht der Grenzverlauf

---

1) § 1 Abs. 2 bad.-württ. stellt lediglich für die Fälle, in denen die Abmarkung einer Grundstücksgrenze mit deren Festlegung im Liegenschaftskataster übereinstimmt, eine gesetzliche Vermutung auf, daß durch die Grenzzeichen die richtige Grenze gekennzeichnet ist.
2) WESTERMANN, Sachenrecht, § 85 II a; HORBER, GBO, § 2 Anm. 6; BRÜGELMANN - STÄHNKE, BBauG, § 53 Anm. 2 a aa; STAUDINGER - SEUFERT, BGB, § 891 Rdn. 8.
3) REIST, S. 72; HORBER, GBO, § 2 Anm. 6.
4) WESTERMANN, § 85 II a; HORBER, GBO, § 2 Anm. 6; STAUDINGER-SEUFERT, BGB, § 892, Rdn. 28.
5) BayObLG NJW 1956, 871.
6) WESTERMANN, § 85 II a.

eine Rechtseintragung, für die § 892 BGB mit der Folge gilt, daß die auf den Katasterkarten als Bestandteil des Grundstücks ausgewiesenen Flächen gutgläubig erworben werden können[1].

II. Die Verzeichnisse nach § 25 des Berliner Gesetz über das Vermessungswesen[2]

Nach dem Berliner Gesetz über das Vermessungswesen sind neben dem Liegenschaftskataster weitere Verzeichnisse für die Raumplanung und Grundstückswirtschaft zu führen (§§ 24 Nr. 1, 25). In einem G r u n d s t ü c k s b r e i t e n v e r z e i c h n i s sind die Grundstücksbreiten an Erschließungsanlagen als Bemessungsgrundlage für Gebühren und Beiträge nachzuweisen. In einem L i e g e n s c h a f t s p l a n ist die räumliche Verteilung der im Eigentum einer Körperschaft des öffentlichen Rechts stehenden Grundstücke darzustellen. Schließlich ist zur Überwachung der in Abt. II des Grundbuchs zugunsten des Landes Berlin eingetragenen Rechte an fremden Grundstücken ein V e r z e i c h n i s aufzustellen und fortzuführen (§ 25 Abs. 3).

Das Grundstücksbreitenverzeichnis und den Liegenschaftsplan kann jedermann einsehen (§ 25 Abs. 4). Sie sind daher öffentliche Bücher mit der Funktion, Rechtsverhältnisse an Grundstücken unter einem speziellen Gesichtspunkt nachzuweisen, um damit raumplanerische und städtebauliche Aufgaben zu erleichtern. Den Eintragungen in diese Bücher kommt allerdings nur deklaratorische Wirkung zu. Demgegenüber kann dem Verzeichnis nach § 25 Abs. 3 nur verwaltungsinterne Bedeutung beigemessen werden, weil es der Öffentlichkeit nicht zugänglich ist.

---

1) RGZ 73, 125; RG JW 1927, 44; LG Frankenthal NJW 1956, 873; REIß, S. 9; STAUDINGER - SEUFERT, BGB, § 892 Rdn. 28 b; a.A. REIST, AVN 1965, 49 ff.

2) Gesetz über das Vermessungswesen in Berlin v. 8.4.1974 (GVBl. 806).

III. Das Landesluftbildarchiv

Als weiteres öffentliches Register des Vermessungs- und Katasterwesen kommt das nach § 1 Abs. 5 des hessischen Gesetzes über die Landesvermessung v. 16.3.197o (GVBl. I, 231) zu errichtende Landesluftbildarchiv in Betracht. In ihm sind alle Luftbilder zu sammeln , die für die topographische Landesaufnahme, die Katastervermessung und andere Aufgaben der öffentlichen Verwaltung Bedeutung haben. Das Landesluftbildarchiv ist bei der oberen Vermessungsbehörde einzurichten und zu führen (§ 1 der Verordnung über Einrichtung und Führung des Landesluftbildarchivs v. 17.1.1973 - (GVBl. I, 6o). Das ist gem. § 2 Abs. 2 des Gesetzes das hessische Landesvermessungsamt. Jeder, der ein berechtigtes Interesse nachweist, kann das Archiv einsehen und Auskunft und Auszüge aus ihm erhalten (§ 5 Abs. 1 Gesetz). Trotz all dieser äußerlich für den Rechtscharakter eines öffentlichen Registers sprechenden Bestimmungen ist das Landesluftbildarchiv kein solches. In ihm werden nicht N a c h r i c h t e n über die Luftbilder gesammelt, sondern die Luftbilder selbst. Ein über diese Bilder hinausgehender selbständiger Erklärungswert kommt ihm nicht zu, so daß der Name "Archiv" auch den Rechtscharakter dieser Sammlung zutreffend umschreibt.

B. Verzeichnisse der bergrechtlichen Verhältnisse an Grund und Boden

Da der Bundesgesetzgeber von der ihm in Art. 74 Nr. 11 GG eingeräumten konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz noch keinen Gebrauch gemacht hat[1)], wird das Bergrecht bislang in Vor-

---

1) Bisher liegt lediglich ein noch nicht veröffentlichter Referentenentwurf eines Bundesberggesetzes vor. In seinen §§ 83, 84 ist die Einrichtung und Führung eines B e r e c h t s a m b u c h e s und einer B e r e c h t s a m k a r t e geregelt. In das Buch sind Erlaubnisse, Bewilligungen und aufrechterhaltene Bergbauberechtigungen und deren Änderungen einzutragen, in die Karte die Gebiete auf die sich die im Buch eingetragenen Bergbauberechtigungen beziehen und deren Veränderungen und Baubeschränkungsgebiete. Die Eintragungen werden von Amts wegen vorgenommen; erloschene Bergbauberechtigungen sind zu löschen und auf der Karte in geeigneter Weise zu kennzeichnen. Die Einsicht in Buch und Karte ist jedem bei Darlegung eines berechtigten Interesses gestattet.

schriften der Länder geregelt. Einschlägig ist hier vor allem das "Allgemeine Berggesetz für die Preussischen Staaten" (ABG) v. 24.6.1865 (GS S. 705). Es gilt in allen Bundesländern mit Ausnahme Bayerns[1]. Nur Bayern hat eine eigenständige Rechtsentwicklung[2]. Hier gilt das Berggesetz v. 20.3.1869 i.d.F. d.Bek. v. 10.1.1967 (GVBl. 185).

I. Berg(werks)grundbücher

Als Nachweis für das Bergwerkseigentum[3] werden die Berg-(werks)grundbücher[4] geführt. Sie sind Teil des Grundbuchs[5].

---

1) Nahezu unverändert haben es Berlin, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, das Saarland und Schleswig-Holstein übernommen, ferner Hessen i.d.F. v. 10.11.1969 (GVBl. I, 223) als "Allgemeines Berggesetz für das Land Hessen" und Rheinland-Pfalz i.d.F. v. 12.2.1974 (GVBl. 113) als "Allgemeines Berggesetz für das Land Rheinland-Pfalz". Außerdem gilt es in den ehemaligen preußischen Gebieten der Länder Baden-Württemberg und Niedersachsen; in beiden Ländern gelten für die übrigen Landesteile die jeweiligen alten Berggesetze. Baden-Württ.: Badisches BergG v. 22.6.1890 i.d.F.d.Bek. v. 17.4.1925 (GVBl. 103); Württembergisches BergG v. 7.10.1874 (RegBl. 265); Niedersachsen: BergG für das Herzogtum Braunschweig v. 15.4.1867 (GVS S. 109); BergG für das Herzogtum Oldenburg und für das Fürstentum Lübeck v. 3.4.1908 (GBl. S. 875)'; BergG für das Fürstentum Schaumburg-Lippe v. 28.3.1906 (LV S. 215).

2) Zur Geschichte MIESBACH-ENGELHARDT, BergG, Einl. C.

3) Unter Bergwerkseigentum wird das ausschließliche Gewinnungsrecht an bestimmten Bodenbestandteilen (Erzen, Mineralien) in einem bestimmten räumlich begrenzten Felde verstanden, RG Zeitschr.f. BergG 73, 498; RGZ 137, 142. Es ist kein Sacheigentum im Sinne des BGB und auch kein Recht an einem fremden Grundstück, sondern ein Aneignungsrecht, EBEL - WELLER, ABG, § 50 Anm. 2a. Es entsteht originär allein durch einen Staatshoheitsakt, nämlich die Verleihung (§§ 22 ff. ABG), KG Zeitschr.f.BergR 69, 246; nur bei abgeleitetem Erwerb ist Auflassung und Eintragung im Berggrundbuch erforderlich. Das Bergwerkseigentum kann ferner erworben werden durch Konsolidation (§§ 41 ff. ABG), Teilung von Grubenfeldern (§ 51 ABG), Austausch von Feldesteilen (§ 51 ABG) und durch Zulegung nach der ZulegungsVO v. 25.3.1938 (RGBl. I, 345), die nach wie vor geltendes Bundesrecht ist, EBEL - WELLER, ABG, Teil III, 19 Anm. 1.

4) Die Bergwerksgrundbücher haben die nach früherem Recht (§§ 97, 246 ABG a.F.) von den Berghypotheken-Kommissionen zu führenden Berghypothekenbücher in Preußen abgelöst, EBEL - WELLER, ABG, § 246 Anm. 2, § 97 Anm. 1.

5) MIESBACH - ENGELHARDT, BergG, § 50 Anm. 1; MEIKEL - IMHOF - RIEDEL, GBO, § 3 Rdn. 15.

Infolgedessen finden auf sie grundsätzlich die allgemeinen Vorschriften über die Grundbücher Anwendung[1]. Die Eintragungen des Berg(werks)grundbuchs haben dieselben Wirkungen wie die Eintragungen der dinglichen Rechte in das Grundbuch. Nur für die originäre Entstehung des Bergwerkseigentums kommt den Eintragungen lediglich deklaratorische Bedeutung zu[2].

II. Die bergbehördlichen Verleihungsbücher (Bayern)

In Bayern werden neben den Berg(werks)grundbüchern sogenannte bergbehördliche Verleihungsbücher[3] durch das Oberbergamt in München geführt. In sie werden alle in Bayern entstehenden Bergbauberechtigungen eingetragen einschließlich der auf Grund des Art. 2 Abs. 2 BergG erteilten Erlaubnisse[4]; in Abt. I die genaue Beschreibung des Rechts nach Mineral, Lage und Größe, Entstehungszeitpunkt und Veränderungen; in Abt. II der Berechtigte, bei Berggewerkschaften zudem die Repräsentanten oder Grubenvorstände. Außerdem werden Zwangsversteigerungsvermerke u.ä. aufgenommen, nicht aber dingliche Belastungen[5]. Die Einsicht in das Verleihungsbuch ist jedem gestattet (Art. 134 Abs. 1 AG BGB v. 9.6.1899 - Bay BS III, S. 89). Das Verleihungsbuch ist ein öffentliches Register. Den Eintragungen kommt allerdings nur deklaratorische Bedeutung zu[6]. Sie erfolgen im Anschluß an die Eintragungen im Bergwerksgrundbuch. Jedoch sind die Bücher das einzige zentrale Sammelwerk über altrechtliche und neue Verleihungen und ihre Rechtsverhältnisse und daher sowohl für die Verwaltung als auch für die Interessenten Informationsquellen von aktueller Bedeutung[7].

---

1) Zu Sonderregelungen des Eintragungsverfahrens vgl. z.B. Preußen: §§ 25 ff. d. Allgem. Verfügung zur Ausführung der GBO v. 2o.11.1899 i.d.F.v. 19.11.1931 (JMBl. 373); Preuß. AG GBO v. 26.9.1899 (Pr. Gs 3o7).
2) MIESBACH - ENGELHARDT, BergG, Art. 4o bayBergG, Anm. 2a.
3) MIESBACH - ENGELHARDT, BergG, Art. 4o bayBergG, Anm. 3; BÄHR, BergG, Art. 4o Anm. 2.
4) § 2 d. Bekanntmachung zum Vollzug des G. v. 17.8.1918 ü.d. Änderung d. BergG v. 18.8.1918 (Bay BS IV, S. 163); MIESBACH - ENGELHARDT, BergG, Anhang B II 4 (= Art. 134 AG BGB) Anm. 1.
5) MIESBACH - ENGELHARDT, BergG, Anhang B II 4 (= Art. 134 AG BGB) Anm. 1.
6) MIESBACH - ENGELHARDT, BergG, Art. 4o bayBergG, Anm. 3.
7) MIESBACH - ENGELHARDT, BergG, Art. 4o bayBergG, Anm. 3; BÄHR, BergG, Art. 4o, Anm. 2.

III. Die Mutungsübersichtskarte

§ 2o ABG, Art. 22, 36 Abs. 2 bayBergG enthalten Vorschriften über die Führung einer Mutungsübersichtskarte. Die Karte wird im Geltungsbereich des ABG von den Bergämtern, in Bayern beim Oberbergamt geführt. In die Karte werden die Felder der Mutungen[1], d.h. der Gesuche um Verleihung des Bergwerkseigentums in einem gewissen Felde, eingetragen, in Bayern auch die Felder der Verleihungen selbst (Art. 36 Abs. 2 BergG). Die Einsicht in die Karte ist jedem gestattet. Zweck der Mutungsübersichtskarte ist es, jederzeit Auskunft darüber zu geben, ob und inwieweit ein Gebiet mit Mutungs- oder verliehenen Feldern belegt ist und wie die Felder zueinander liegen[2]. Sie ist ein öffentliches Register mit einer ähnlichen Funktion wie das Kartenwerk des Liegenschaftskatasters für die Erdoberfläche. Die Eintragungen haben nur deklaratorische Wirkung und genießen keinen öffentlichen Glauben[3]. Für den Umfang und die Lage der verliehenen Rechte sind allein die im Verleihungsverfahren gefertigten und beglaubigten Situationsrisse (§§ 17-19a, 33 Abs. 1 ABG) maßgebend.

---

1) Die Mutung ist der 1. Abschnitt zur Erlangung des Bergwerkseigeigentums. Sie wird von den Bergämtern auf ihre formellen Voraussetzungen überprüft (§§ 13, 14 ABG). Anschließend werden Fündigkeit und die Freiheit des begehrten Feldes von entgegenstehenden Rechten festgestellt (§ 15 ABG). Sodann müssen innerhalb von 6 Monaten nach Einlegung der Mutung sog. Situationsrisse (in Bayern Flurkarten) über die Lage und Größe des Feldes eingereicht werden (§§ 17-19a ABG). Im weiteren Verfahrensablauf wird die Felderstreckung nach ihrer sachlichen Richtigkeit überprüft (§§ 24 ff. ABG). Erst dann wird die eigentliche Entscheidung über die Verleihung gefällt (§§ 3o-32 ABG). Mit Ausfertigung und Zustellung der Verleihungsurkunde an den Berechtigten entsteht dann das Bergwerkseigentum (§ 32 ABG).

2) EBEL - WELLER, ABG, § 2o Anm. 1; MIESBACH - ENGELHARDT, BergG, Art. 22 bayBergG, Anm. 3.

3) EBEL - WELLER, ABG, § 2o Anm. 1; MIESBACH - ENGELHARDT, BergG, Art. 22 bayBergG, Anm. 3.

IV. Grubenbild und Grubenbildverzeichnis

Gem. § 72 Abs. 1 ABG, Art. 75 Abs. 1 bayBergG hat jeder Bergwerksbesitzer ein Grubenbild[1] anfertigen und regelmäßig nachtragen zu lassen. Das Grubenbild ist eine zeichnerische Darstellung des Grubengebäudes und sämtlicher Betriebsanlagen[2]. Es muß ein klares Bild von den jeweiligen Verhältnissen des Bergwerks über und unter Tage vermitteln. Grubenbilder dienen in erster Linie als Unterlagen für die bergbehördliche Aufsicht, daneben aber auch Betriebszwecken[3]. Im Geltungsbereich des Preuß. ABG können die Grundeigentümer und diejenigen, die ein Recht zum Besitz am Grundstück haben, bei Darlegung eines berechtigten Interesses Einsicht in die Grubenbilder nehmen (§ 72 Abs. 4ABG), gem. Art. 75 Abs. 4 des bayerischen Berggesetzes nur diejenigen, die Bergschadensersatzansprüche geltend machen wollen. Die Grubenbilder werden von Markscheidern angefertigt und fortgeführt[4]. Diese sind mit öffentlichem Glauben versehene Personen i.S.v. §§ 415 ff. ZPO[5], so daß die Grubenbilder öffentliche Urkunden sind[6]. Die Rechtsqualität eines öffentlichen Registers dagegen kann nicht dem einzelnen Grubenbild, sondern könnte nur einer Sammlung von Grubenbildern zugesprochen werden. Für eine solche Sammlung jedoch gibt es keine gesetzliche Grundlage. Auch das in Bayern geführte Verzeichnis der Grubenbilder beruht nur auf einer Verwaltungsvorschrift[7] und ist daher kein öffentliches Register im Sinne der hier zugrundegelegten Definition.

---

1) Zur Geschichte der Grubenbilder EBEL - WELLER, ABG, § 72 Anm. 3 m.weit.Nachw.
2) MIESBACH - ENGELHARDT, BergG, Art. 75 bayBergG, Anm. 2.
3) MIESBACH - ENGELHARDT, BergG Art. 75 bayBergG, Anm. 3.
4) Z.B. für Nordrhein-Westfalen: VO über die Geschäftsführung der Markscheider und die technische Ausführung der Markscheiderarbeiten v. 27.6.1968 (GV NW 207).
5) Vgl. z.B. für Nordrhein-Westfalen: Gesetz ü.d.Zulassung als Markscheider v. 27.7.1961 (GV NW 240), STEIN - JONAS, ZPO, § 415 Anm. I 1b.
6) RG Zeitschrf.BergR. 30, 93.
7) § 27 d. Dienstanweisung für die bayerischen Bergämter v. 19.4.1960, vgl. MIESBACH - ENGELHARDT, BergG, Art. 75 bayBergG, Anm. 5.

C. Wasserrechtliche Verzeichnisse

Das geltende Wasserrecht wird in Vorschriften des Bundes und der Länder geregelt. Die wichtigsten bundesrechtlichen Vorschriften sind das Bundeswasserstraßengesetz v. 2.4.1968 (BGBl. II, 173) und das Wasserhaushaltsgesetz v. 27.7.1957 (BGBl. I, 1110) (WHG), das die rahmenrechtliche Regelung der Wasserwirtschaft enthält. Sie werden ausgefüllt und ergänzt durch die Wassergesetze der Länder[1].

I. Die Wasserlaufverzeichnisse

Nach dem Bundeswasserstraßengesetz und sämtlichen Wassergesetzen der Länder werden sog. Wasser(lauf)verzeichnisse der oberirdischen, öffentlichen Gewässer geführt[2]. In ihnen sind die Bundeswasserstraßen, die sonstigen Gewässer I. Ordnung, in manchen Ländern auch die Gewässer II. Ordnung verzeichnet. Die Aufnahme in die Verzeichnisse hat rechtsbegründende Wirkung. Mit ihr werden die Gewässer einer der ihrer wasserwirtschaftlichen Bedeutung entsprechenden Ordnungskategorien zugeteilt[3]. Über Nutzungsverhältnisse an den Gewässern besagen diese Verzeichnisse nicht. Sie sind keine öffentlichen Register, da sie durch einen Rechtssetzungsakt (Gesetz oder Verordnung) aufgestellt und nicht durch eine Verwaltungsbe-

---

1) Wassergesetz für Baden-Württemberg v. 25.2.1960 (GBl. 17);
Bayerisches Wassergesetz v. 26.7.1962 (GVBl. 143) i.d.F. d.Bek. v. 7.3.1975 (GVBl. 39);
Berliner Wassergesetz v. 23.2.1960 (GVBl. 133);
Bremisches Wassergesetz v. 13.3.1962 (GBl. 59);
Hamburgisches Wassergesetz v. 20.6.1960 (GVBl. 335);
Hessisches Wassergesetz v. 6.7.1960 (GVBl. 69);
Niedersächsisches Wassergesetz v. 7.7.1960 (GVBl. 105) i.d.F.d.Bek. v. 1.12.1970 (GVBl. 457);
Wassergesetz für das Land Nordrhein-Westfalen v. 22.5.1962 (GV NW 235);
Landeswassergesetz Rheinland-Pfalz v. 1.8.1960 (GVBl. 153);
Saarländisches Wassergesetz v. 28.6.1960 (ABl. 511);
Wassergesetz des Landes Schleswig-Holstein v. 25.2.1960 (GVBl. 39) i.d.F.d.Bek. v. 7.7.1971 (GVBl. 327).

2) Vorläufer waren z.B. die auf Grund Art.9 § 1 der Oldenburgischen Wasserordnung v. 20.11.1868 (Old.GBl. 838) geführten Wasserzugsregister.

3) MENSING , S. 39.

hörde geführt werden. Sie sind den Wassergesetzen als Anlagen beigegeben[1] oder in ausführenden Rechtsverordnungen enthalten[2].

II. Die Wasserbücher

In den Wasserbüchern sind die Rechtsverhältnisse an den oberirdischen Gewässern, den Küstengewässern und dem Grundwasser verzeichnet (§§ 1, 37 WHG). Mit ihrer Einrichtung soll den Verwaltungsbehörden eine Grundlage für die wasserwirtschaftliche Planung und den an den Gewässern interessierten Kreisen und der Gewässerkunde ein Überblick über die Rechtsverhältnisse an den Gewässern, ihre Benutzung und die Beteiligten gegeben werden[3].

Die erste gesetzlich angeordnete Führung von Wasserbüchern[4] findet sich im Österreichischen Wassergesetz vom 3o.5.1869[5] und in der Oldenburgischen Wasserordnung vom 2o.11.1868 (Old. GBl. 838). Jedoch war der Erfolg dieser Regelungen gering[6].

---

1) So die Bundeswasserstraßen und sämtl. sonstigen Gewässer I. Ordnung, die Gewässer II. Ordnung in Hessen und im Saarland.
2) So in Bayern (VO v. 24.11.197o - GVBl. 654), Niedersachsen (VO v. 1o.5.1961 - GVBl. 195), Nordrhein-Westfalen (VO v. 18.7.1962 - GV NW 473), Rheinland-Pfalz (VO v. 26.6.1973 - GVBl. 215), Schleswig-Holstein. In Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hamburg werden Verzeichnisse der Gewässer II. Ordnung nicht geführt; in diesen Ländern sind das alle Gewässer, die nicht zu den Bundeswasserstraßen oder den sonstigen Gewässern I. Ordnung gehören.
3) GIESEKE - WIEDEMANN, WHG, § 37 Rdn. 1; SIEDER - ZEITLER, WHG, § 37 Rdn. 2; BURGHARTZ, WHG, § 37 Rdn. 1.
4) Ausführlich zur Geschichte MENSING, S. 18 ff.; ferner BOCHALLI, HdwbKommWiss. II, S. 793; ZIEGLER, bad.-württ. LWG, Vorbem. vor § 114'; SIEDER - ZEITLER, WHG, § 37 Rdn. 1; GIESEKE - WIEDEMANN, WHG, § 37 Rdn. 1; HOLTZ - KREUTZ - SCHLEGELBERGER, Pr. WG, § 182 Vorbem.
5) Nr. 93 RGB betr. die der Reichsgesetzgebung vorbehaltenen Bestimmungen des Wasserrechts (zit. nach MENSING, S. 2o FN 5).
6) MENSING, S. 21.

Nach der Jahrhundertwende finden sich Vorschriften über Wasserbücher in den neu erlassenen Wassergesetzen der Länder Baden, Württemberg, Bayern, Sachsen und Preußen[1]. Ein einheitliches Wasserbuch für das gesamte Reich hat es nie gegeben[2]. Heute ist im gesamten Bundesgebiet durch § 37 WHG die Führung von Wasserbüchern angeordnet[3].

1. Die Führung der Wasserbücher

§ 37 Abs. 2 WHG legt fest, welche Rechtsverhältnisse an den Gewässern auf jeden Fall in die Wasserbücher einzutragen sind. Es handelt sich um:

a. Erlaubnisse, die nicht nur vorübergehenden Zwecken dienen, Bewilligungen, alte Rechte und alte Befugnisse (§ 16 Abs. 1 WHG)[4],
b. Wasserschutzgebiete,
c. Überschwemmungsgebiete.

---

1) Baden: § 24 WG v. 26.6.1899 (GVBl. 309),
Württemberg: Art. 101 ff. WG v. 1.12.1900 (RegBl. 921),
Bayern: Art. 196 ff. WG v. 23.3.1907 (GVBl. 157),
Sachsen: §§ 50 ff. WG v. 12.3.1909 (GuVBl. 227),
Preußen: §§ 182 ff. WG v. 7.4.1913 (GS S. 53).

2) MENSING, S. 26.

3) Ausführungsvorschriften der Länder sind:
Bad.-Württ. §§ 114-118 WG u. VerwVorschr.d.InnMin. v. 13.3.1962 (GABl. S. 110);
Bayern: Art. 88-94 WG u. VO ü.d.Einrichtung und Führung der Wasserbücher v. 7.10.1963 (GVBl. 202);
Berlin: §§ 99-102 WG;
Bremen: §§ 131-134 WG;
Hamburg: §§ 98-100 WG u. VerwVorschr.v. 15.5.1961 (Amt.Anz. S. 494);
Hessen: §§ 112-114 WG u. VerwVorschr., Erl.d.Min.f. Landwirtschaft u. Forsten v. 13.1.1961 (StAnz. S. 109);
Niedersachsen: §§ 132-136 WG u. RdErl.d.Min.f. Ernährung, Landwirtschaft u. Forsten v. 21.12.1961 (MBl. 1962, S. 85);
Nordrhein-Westfalen: §§ 118-121 WG u. RdErl.d.Min.f. Ernährung, Landwirtschaft u. Forsten v. 3.4.1963 (MBl. NW S. 439);
Rheinland-Pfalz: §§ 129-132 WG u. RdErl.d.Min.f. Landwirtschaft, Weinbau und Forsten v. 14.11.60 (MinBl.Sp. 1141);
Saarland: §§ 119-122 WG u. Erl.d.Min.f.Öff.Arbeiten u. Wohnungsbau v. 29.5.1962 (ABl. S. 404);
Schleswig-Holstein: § 101 WG u. Erl.d.Min.f. Ernährung, Landwirtschaft u. Forsten v. 31.5.1963 (ABl. S. 299).

4) Teilweise können derartige Rechte auch im Grundbuch eingetragen werden, z.B. Fischereiberechtigungen in Bayern (HORBER, GBO, § 3 Anm. 2)A.b) u. in NRW gem. §§ 2 ff.d.G.ü.d.Erwerb v. Fischereiberechtigungen durch den Staat u. das Aufgebot von Fischereiberechtigungen v. 2.9.1911(Pr. GS 189).

Daneben können die Länder bestimmen, daß weitere Rechtsverhältnisse eintragungspflichtig sind[1]. So müssen z.B. nach § 119 nrw WG auch Quellenschutzgebiete und Zwangsrechte aufgenommen werden. Die meisten Landeswassergesetze bestimmen außerdem, daß Rechtsverhältnisse von untergeordneter Bedeutung nicht einzutragen sind. Das ist insoweit unproblematisch, als die von den Ländern angeordneten Eintragungspflichten berührt werden. Fraglich ist es jedoch, ob hierdurch Ausnahmen von den nach § 37 WHG obligatorischen Eintragungen statuiert werden können. Man wird auch das bejahen müssen[2], da auf diese Weise die Wasserbücher von solchen Eintragungen freigehalten werden, die sie wegen ihrer geringen Bedeutung nur unnötig belasten und unübersichtlich machen würden. In allen Ländern werden die Rechtsverhältnisse grundsätzlich von Amts wegen eingetragen. Soweit es sich um Verwaltungsentscheidungen handelt, sind die entscheidenden Behörden zur Mitteilung an die Wasserbuchbehörden verpflichtet[3]. Niedersachsen bestimmt zudem, daß Rechte, die im Grundbuch eingetragen sind, in Übereinstimmung mit diesem in das Wasserbuch aufzunehmen sind. Auch alte Rechte und Befugnisse sind von Amts wegen einzutragen, soweit sie der Wasserbuchbehörde bekannt sind. Sonst bedarf es eines Antrags oder einer Anmeldung nach § 16 Abs. 2 S. 1 WHG, und ihr Bestehen muß nachgewiesen werden. Einige Länder allerdings lassen auch die Eintragung nicht nachgewiesener alter Rechte und Befugnisse zu. Sie sind als "behauptete Rechte und Befugnisse" zu kennzeichnen.

In Bremen und Hessen ist jedermann ohne Einschränkungen die Einsichtnahme gestattet. In den übrigen Ländern kann nur bei berechtigtem Interesse Einsicht genommen werden.

2. Die Wirkung der Eintragung

§ 37 WHG sagt nichts über die Wirkung der Eintragung. Alle

---

1) SIEDER - ZEITLER, WHG, § 37 Rdn. 6; in Rdn. 17-29 sind diese Rechtsverhältnisse für alle Länder einzeln aufgeführt.
2) So auch GIESEKE - WIEDEMANN, WHG, § 37 Rdn. 6.
3) GIESEKE - WIEDEMANN, WHG, § 37 Rdn. 4.

Wassergesetze bestimmen jedoch übereinstimmend, daß den Eintragungen in den Wasserbüchern weder rechtsbegründende noch rechtsändernde Wirkung, sondern nur deklaratorische Bedeutung zukommt[1]. Das gilt auch für die Eintragung alter Rechte und Befugnisse, da nur die Anmeldung dieser Rechte nach § 16 WHG, nicht aber die Eintragung rechtserhaltend wirkt[2].

Über die Beweiskraft der Eintragungen dagegen enthalten auch die Landeswassergesetze keine besonderen Vorschriften[3]. Sie richtet sich also nach §§ 415 ff. ZPO mit der Folge, daß die Eintragungen eine tatsächliche Vermutung der Richtigkeit begründen und insoweit als Beweismittel geeignet sind[4]. Die Wasserbuchbehörde kann sich nicht auf die Unrichtigkeit der Eintragung berufen, ohne den Gegenbeweis zu führen. Sie wäre bei Kenntnis der Unrichtigkeit gesetzlich zur Berichtigung der Eintragung verpflichtet[5].

III. Verwandte Einrichtungen

Außer den Wasserbüchern führen die zuständigen Wasserbehörden weitere Verzeichnisse, in denen bedeutsame Nachrichten über die Gewässer gesammelt sind.

---

1) SIEDER - ZEITLER, WHG, § 37 Rdn. 33; GIESEKE - WIEDEMANN, WHG, § 37 Rdn. 3; MENSING, S. 82 ff.; BURGHARTZ, § 37 WHG, Anm. 1.
2) GIESEKE - WIEDEMANN, WHG, § 37 Rdn. 3b; SIEDER - ZEITLER, WHG, § 16 Rdn. 23; Mißverständlich insoweit der Wortlaut d. § 5 LandesfischereiG NRW v. 11.7.1972 (GV NW 226), der die Aufrechterhaltung alter Fischereirechte von der "Eintragung" ins Wasserbuch abhängig macht.
3) Anders noch § 19o Pr. WG, das die Eintragungen mit einer Rechtsvermutung der Richtigkeit ausstattete; dazu im Einzelnen HOLTZ - KREUTZ - SCHLEGELBERGER, pr. WG, § 19o Anm. 1-3.
4) GIESEKE - WIEDEMANN, WHG, § 37 Rdn. 3a; REHDER, nds. WG, § 134 Anm. 1b; MENSING, S. 82 ff.
5) REHDER, nds.WG § 134 Anm. 1b; OVG Lüneburg ZfW 197o, 17o.

1. Kontrollkarteien

Zur Erleichterung der Überwachung der Benutzung der Gewässer haben z.B. das Land Nordrhein-Westfalen und der Bund für die Bundeswasserstraßen sog. Kontrollkarteien eingeführt[1]. In ihnen werden Unterlagen darüber zusammengetragen, welche Rechte zur Einleitung, Entnahme und zum Anstau von Wasser bestehen. Mit ihrer Hilfe kann die Ordnungsmäßigkeit der Wasserbenutzungen überprüft werden. Ihre Einrichtung ist gesetzlich nicht gefordert; sie beruht allein auf Verwaltungsvorschriften. Der Öffentlichkeit darf Einblick in sie nicht gewährt werden[2]. Daher sind die Kontrollkarteien keine öffentlichen Register, sondern lediglich verwaltungsinterne Kontrollmittel der Gewässeraufsicht[3].

2. Gewässergüte-Atlas

Ein weiteres technisches Hilfsmittel der Verwaltung ist der z.B. in Bayern eingerichtete Gewässergüte-Atlas[4]. Er enthält die Darstellung der jeweiligen Verunreinigungsstufe der oberirdischen Gewässer in einem Kartenwerk, ist jedoch mangels gesetzlicher Grundlage kein öffentliches Register.

IV. Die Deichbücher[5]

Als einziges Bundesland hat Niedersachsen die Einrichtung und

---

1) NRW: Rd.Erl.d.Min.f. Ernährung, Landwirtschaft und Forsten v. 2o.8.1964 (MBl. NW S. 1263) geänd. durch Rd.Erl.v. 25.6. 1973 (MBl. NW 1158);
Bund: Anordnung des BVerkehrsMin. v. 27.7.1951 (Verkehrsblatt 1951, 38o).
2) 4.3 VerwVorschr. NRW.
3) So ausdrückl. 4.3 VerwVorschr. NRW; vgl. ferner MENSING, S. 39 f; STIER, Die Kartei als Überwachungshilfe, in: Gewässerschutz in Bayern, S. 32 ff.
4) Hierzu LIEBMANN - REICHENBACH/KLINKE - REIMANN, Die bisherigen Arbeiten am bayerischen Wassergüteatlas; in: Gewässerschutz in Bayern, S. 29 ff.
5) Zur Geschichte des Deichrechts in den ehemals preuß. Provinzen Hannover und Schleswig-Holstein HOLTZ - KREUTZ - SCHLEGELBERGER, Pr. WG, Vorbem. vor §§ 323 ff.; BOCHALLI, 2. Aufl., S. 9o ff.

Führung besonderer Deichbücher angeordnet[1]. Die Einzelheiten regeln §§ 19, 36 des Niedersächsischen Deichgesetzes i.d.F.d. Bek. v. 16.7.1974 (GVBl. 387). Die Deichbücher werden von den Trägern der Deicherhaltung[2] jeweils für die von ihnen zu betreuenden Deiche mit folgendem Inhalt geführt:

1. Lageplan, Längsschnitt und Querschnitt des Deiches,
2. Angaben über
   - Sicherungs- und Schutzwerke,
   - besondere Bauwerke gem. § 15 DeichG,
   - Wege, die der Deichverteidigung dienen und andere Einrichtungen der Deichverteidigung,
   - Eigentum,
   - genehmigte Benutzungen, die nicht nur vorübergehenden Zwecken dienen,
   - Rechte auf Grund eines besonderen Rechtstitels und Verpflichtungen Dritter,
   - eine zweite Deichlinie,
3. Prüfungsprotokolle über die Deichabmessungen.

Über die Möglichkeiten der Kenntnisnahme von den Eintragungen in die Deichbücher enthält das Gesetz keine Regelung. Dennoch ist das Deichbuch auf Publizität gerichtet. Seine Eintragungen nehmen für die Rechtsverhältnisse an Deichen ähnliche Funktionen wahr wie die Aussagen der Wasserbücher im Wasserrecht. Zu diesen besteht von Sachbereich und Aufgabe her eine enge Verwandtschaft. Daher liegt es nahe, die Öffentlichkeitsvorschriften für Wasserbücher entsprechend auf Deichbücher anzuwenden, so daß auch den Deichbüchern der Rechtscharakter als öffentliche Bücher zukommt. Die Eintragungen entfalten allerdings auch hier nur deklaratorische Bedeutung. Das gilt auch für die in §§ 33 Abs. 1 bezeichneten alten Rechte, für deren Bestehen wie auch sonst im Wasserrecht nur die Anmeldung von

---

1) In allen anderen Bundesländern fehlt eine entsprechende Regelung. Kein anderes Land hat ein besonderes DeichG erlassen; die Vorschriften über die Deiche sind in den LandeswasserG enthalten (z.B. §§ 69 ff. nrw. WG). Auch die schl.-h."LandesVO ü. Deiche" v. 4.9.1968 (GVBl. 291) enthält keine Bestimmungen ü. Deichbücher. Das hmbg. "G. zur Ordnung deichrechtl. Verhältnisse" v. 29.4.1964 (GVBl. 79) befaßt sich nur mit Eigentumsfragen am Deichgrund.

2) Träger der Deicherhaltung sind gem. § 7 die Deichverbände bzw. für die Ostfriesischen Inseln das Land Niedersachsen.

Bedeutung ist (§ 36 Abs. 2).

D. Straßenverzeichnisse

In den Straßenverzeichnissen sind der Bestand und die Rechtsverhältnisse der öffentlichen Straßen nachgewiesen. Straßenverzeichnisse geben der Verwaltung einen Überblick über den derzeitigen Bestand der öffentlichen Straßen und ihren Umfang und haben Bedeutung für die Dispositonen der Baulastträger[1]. Neben statistischen Zwecken dienen sie ferner als Grundlage für die Verteilung von Mitteln aus dem Finanzausgleich und anderen Zuwendungen[2]. Die Verzeichnisse der gemeindlichen Straßen sind darüberhinaus unentbehrlich für die Bereinigung der Wegerechtsverhältnisse in den Gemeinden[3].

Erstmalig waren nach § 2 der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die einstweilige Neuregelung des Straßenwesens und der Straßenverwaltung v. 7.12.1934 (RGBl. I, 1237 - DV/StrRegG) für die Reichsstraßen, Landstraßen I. und II. Ordnung Straßenverzeichnisse anzulegen. Einzelheiten bezüglich Form, Inhalt und Führung der Straßenverzeichnisse wurden in der Verordnung über die Straßenverzeichnisse v. 27.9.1935 (RGBl. I, 1193 - VerzVO)[4] geregelt. Die Straßenverzeichnisse gaben für jeden Straßenzug Auskunft über die gesetzliche Straßenbaulast und die Straßenbaulast Dritter auf Grund besonderen Rechtstitels. Eintragung und Löschung einer Straße hatten rechtsbegründende Wirkung. Heute enthalten das Bundesfernstraßen-

---

1) KODAL, S. 726; NEDDEN - MECKE, nds.StrR, § 3 Rdn. 9.
2) LT - Dr. NRW 7/1611, Bergr. zu Art. I, § 4; SIEGEL, schl.-h.StrG, § 3 Rdn. 5.
3) SIEDER - ZEITLER, Bestandsverzeichnis, 2. Teil, 1.a); NEDDEN - MECKE, nds. StrR, § 3 Rdn. 9.
4) Ferner Dienstanweisung zur VerzVO i.d.F. d. RdErl. des Generalinspekteuss für das dt. Straßenwesen Nr. 2o/1938 v. 7.12.1938 (abgedr. bei GERMERSHAUSEN - SEYDEL, Nr. A 22131).

gesetz[1] und sämtliche Straßengesetze der Länder[2] nebst den zu ihrer Durchführung erlassenen Rechtsverordnungen[3] und Verwaltungsvorschriften[4] Bestimmungen über die Anlegung und Führung von Straßenverzeichnissen.

---

1) §1 Abs. 5 BFStrG i.d.F. v. 1.1o.1974 (BGBl. I, 2413).
2) §§ 4, 58 bad.-württ. StrG v. 2o.3.1964 (GBl. 127);
Art. 3, 67 bayer.StrWG v. 11.7.1958 i.d.F.d.Bek.v. 2.7. 1974 (GVBl. 333);
§§ 3,4,6 bln.StrG v. 11.7.1957 i.d.F.v. 9.6.1964 (GVBl. 693
§§ 9-11 hmbg.WegeG v. 4.4.1961 i.d.F.v. 22.1.1974(GVBl. 41)
§§ 3, 53 hess.StrG v. 9.1o.1962 (GVBl. 437);
§§ 3, 63 nds.StrG v. 14.12.1962 i.d.F.d.G.v. 21.6.1972 (GVBl. 3o9);
§§ 4, 61 nrw StrG v. 28.11.1961 (GV NW 3o5);
§ 3 rhld.-pf. StrG v. 15.2.1963 (GVBl. 57);
§ 3 saarl. StrG v. 17.12.1964 (ABl. 1965, 117);
§§ 3, 58 schl.-h. StrWG v. 22.6.1962 (GVBl. 237);
Bremen hat noch kein Straßengesetz erlassen.
3) Bad.-Württ.: VO ü. die Straßenverzeichnisse für die Gemeindeverbindungsstraßen v. 19.1o.1965 (GBl. 293);
Bayern: VO ü. die Straßen- u. Bestandsverzeichnisse v. 21.8 1958 (GVBl. 2o5);
Berlin: VO v. 5.4.1958 (GVBl. 345);
Niedersachsen: VO ü. die Bestandsverzeichnisse für Gemeindestraßen und sonstige öff. Straßen v. 29.8.1966 (GVBl. 181);
NRW: VO ü. die Straßenverzeichnisse und Bestandsverzeichnisse v. 4.7.1968 (ABl. 634).
In Hessen und Schleswig-Holstein gilt bis zum Erlaß einer Rechtsverordnung die VerzVO 1935; in Baden-Württemberg und Niedersachsen gilt sie für die Landes- und Kreisstraßen (§ 58 bad.-württ., § 53 Abs. 2 hess., §§ 63, 71 nds., § 58 schl.-h. StrG). Rheinland-Pfalz (§ 61 Nr. 1a) und Hamburg (§ 71 Abs. 3 Nr. 3) haben für den Geltungsbereich ihrer Straßen- und Wegegesetze die VerzVO 1935 ausdrücklich außer Kraft gesetzt, ohne eine neue, eigene Verordnung erlassen zu haben.
4) z.B. Berlin: Verwaltungsvorschrift zu § 6 StrG v. 22.4.1958 (DienstBl. Teil IV, S. 39).

I. Die Straßenverzeichnisse

Straßenverzeichnisse werden getrennt nach Straßenklassen angelegt, in die die Straßen nach ihrer Verkehrsbedeutung eingeteilt werden, und zwar für:

- die Bundesfernstraßen (§ 1 Abs. 1 BFernStrG),
- in allen Ländern für die Landstraßen I. und II. Ordnung,
- in allen Ländern mit Ausnahme Nordrhein-Westfalens[1] auch für die Gemeindestraßen,
- und mit Ausnahme Nordrhein-Westfalens, Baden-Württembergs und Hessens[2] auch für die sonstigen öffentlichen Straßen[3].

Sie enthalten Angaben über die Zugehörigkeit einer Straße zu einer Straßengruppe, den Träger der Straßenbaulast, die etwa vorhandenen Ortsdurchfahrten bei den Bundesfern- und den Landstraßen sowie über die Länge der Straßen. Die Eintragungen und ebenso Berichtigungen fehlerhafter oder unrichtig gewordener Eintragungen werden von Amts wegen von der das Verzeichnis führenden Behörde[4] veranlaßt.

Die Straßenverzeichnisse kann jedermann einsehen, der ein berechtigtes Interesse nachweist. Die Straßengesetze Berlins, Hamburgs und Schleswig-Holsteins lassen die Einsichtnahme sogar ohne den Nachweis eines besonderen Interesses zu.

---

1) Bis zur Änderung des nrwStrG durch das ÄnderungsG v. 19.12. 1972 sollten auch hier Verzeichnisse für Gemeinde- und sonstige öff. Straßen angelegt werden. Seitdem die Gemeinden zu den Kosten, die ihnen als Träger der Straßenbaulast erwachsen, Schlüsselzuweisungen nach dem jährlichen Finanzausgleichsgesetz erhalten und nicht mehr Einzelnachweise erbringen müssen, ist ein Bedürfnis hierfür nicht mehr vorhanden (LT-Dr. 7/1611, Begr. I, 1.).

2) In Hessen sind jedoch trotz eines entspr. Gesetzesauftrages bislang auch noch keine Verzeichnisse der Gemeindestrassen angelegt worden, BÖHM, HessStrG, § 3 Anm. 15.

3) Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein führen die Verzeichnisse für die Gemeinde- und sonstigen öffentlichen Straßen in vereinfachter Form (sog. Bestandsverzeichnisse). Ihnen kommt jedoch die gleiche Bedeutung zu wie den Straßenverzeichnissen, SIEDER-ZEITLER, Bestandsverzeichnis, 2. Teil, 1; SIEGEL, schl.-h. StrG, § 3 Rdn. 5.

4) So ausdrücklich § 3 bayVerzVO.

Heute kommt der Eintragung in die Verzeichnisse grundsätzlich keine konstitutive Bedeutung mehr zu[1]. Zur öffentlichen Straße wird eine Straße nunmehr ausschließlich durch die Widmung, ohne daß es auf eine Eintragung im Straßenverzeichnis ankommt. Eine Ausnahme machen nur die noch zu behandelnden erstmaligen Anlegungen der Bestandsverzeichnisse nach bayerischem und niedersächsischem Recht und die Regelung in § 3 Abs. 1 S. 3 bln.StrG: in Berlin wird die Widmung erst durch die Eintragung v o l l z o g e n. Straße, Wege und Plätze, die die Eigenschaft öffentlicher Straßen bereits vor Inkrafttreten des berliner Straßengesetzes besaßen, brauchen nicht nach neuem Recht gewidmet zu werden[2]. Sie sind nachrichtlich in das Straßenverzeichnis einzutragen (§ 3 Abs. 2 S. 2).

Von allen Landesstraßengesetze enthält nur das hamburgische Wegegesetz eine Bestimmung darüber, welche B e w e i s - w i r k u n g den Eintragungen zukommt. Danach enthalten sie eine widerlegbare Vermutung der Richtigkeit für die Angaben über Bestand und Umfang der Widmung, ohne daß durch unrichtige Eintragungen die Rechtsverhältnisse materiell geändert werden. Dieselbe Beweiswirkung der Eintragungen ergibt sich für die in den übrigen Bundesländern geführten Straßenverzeichnisse aus ihrer Eigenschaft als Sammlungen öffentlicher Urkunden i.S.v. §§ 415 ff. ZPO[3]. Die Beweisfunktion der Eintragung bezieht sich auf folgende Punkte:

- die Straße ist eine öffentliche Straße in der angegebenen Straßenklasse;
- die Straßenbaulast obliegt dem verzeichneten Baulastträger;
- die Straße hat die angegebene Länge, führt von den dargestellten Anfangs- zu den eingetragenen Endpunkten und wird durch die im Verzeichnis enthaltene Nummerierung charakterisiert.

---

1) KODAL, S. 726; SIEGEL, schl.-h.StrG, § 3 Rdn. 5; BÖHM, hess. StrG, § 3 Rdn. 15.
2) H.M., Nachweise bei ANDERS, BayVBl. 1963, 172.
3) Allgem. Meinung, z.B. ANDERS, BayVBl. 1963, 172; SIEDER - ZEITLER, bay.StrWG, Art. 3, Rdn. 22.

II. Vorschriften für die erstmalige Aufnahme und Erstellung von Bestandsverzeichnissen in Bayern und Niedersachsen

Besondere Vorschriften für die erstmalige Anlegung von Bestandsverzeichnissen kennen das bayr. StrWG (Art. 67 Abs. 2-5) und das nds.StrG (§ 63 Abs. 2-6). Dafür sind folgende Überlegungen maßgeblich gewesen: Mit der Anlegung der Bestandsverzeichnisse für die Gemeinde- und sonstigen öffentlichen Straßen sollte eine klare Feststellung darüber getroffen werden, ob eine Straße zu den öffentlichen Straßen gehört. Die zahlreichen bisher bestehenden Unklarheiten und Streitigkeiten über die Widmungen und über die damit in Zusammenhang stehenden bürgerlich-rechtlichen Verhältnisse sollten bereinigt werden[1].

Vor der erstmaligen Anlegung der Bestandsverzeichnisse findet ein Aufgebotsverfahren statt, nach dessen Beendigung Einwendungen ausgeschlossen sind. Die Bestandsverzeichnisse haben dann r e c h t s g e s t a l t e n d e Wirkung: für die unanfechtbar eingetragenen Straßen gilt die Widmung als verfügt und die hierzu erforderliche Zustimmung des am Straßengrundstück dinglich Nutzungsberechtigten als erteilt[2]. Damit wird eine Straße, selbst wenn sie vorher nicht öffentlich war, mit ihrer Eintragung zur öffentlichen Straße. Für Bayern ergeben sich zusätzlich eigentumsrechtliche Folgen : Es besteht keine Pflicht der Gemeinden zum Erwerb des Eigentums an den öffentlichen Straßen (Art. 67 Abs. 3 i.V.m. Art. 13 Abs. 1 und 5 StrWG).[3]. Eine Straße, die unanfechtbar n i c h t in das Bestandsverzeichnis aufgenommen wurde, gilt - wenn sie einer niederen Klasse als der der Kreisstraßen angehört - nicht als öffentliche Straße. Das gilt selbst dann, wenn sie zuvor öffentliche Straße war (sog. negative Publizität)[4]. Über die-

---

1) Bay.VerfGH VwRspr. Bd. 22, S. 649 ff.; SIEDER - ZEITLER, bayr. StrWG, Art. 67,Rdn. 1 u. 3,4; ANDERS, BayVBl. 1963, 176.
2) Bay.VerfGH VwRspr. Bd. 22, S. 649 ff.
3) SIEDER - ZEITLER, bayr. StrWG, Art. 67, Rdn. 5.
4) SIEDER - ZEITLER, bayr. StrWG, Art. 67, Rdn. 24, Art. 3 Rdn. 23.

se rechtsgestaltenden Wirkungen hinaus besitzt das unanfechtbar gewordene Bestandsverzeichnis Beweisfunktion wie alle übrigen Verzeichnisse[1].

III. Die "technischen" Straßenverzeichnisse

Neben den Straßenverzeichnissen führt die Straßenverwaltung weitere Verzeichnisse, in denen vorwiegend tatsächliche und technische Verhältnisse an den Straßen nachgewiesen werden.

Als S t r a ß e n k a t a s t e r werden die Nachweisungen vorwiegend technischen Inhalts über den Bestand und Ausbauzustand der Straßen in einem bestimmten Verwaltungsbezirk bezeichnet[2]. Sie sind vor allem für städtische Straßen von Bedeutung wegen der Unterschiede im Ausbauzustand und der Vielzahl von Fremdanlagen im Straßenkörper. Für die klassifizierten Straßen wurden durch Runderlaß Nr. 13/38 des Generalinspekteurs für das deutsche Straßenwesen vom 25.5.1938 als besondere Art der Straßenkataster sogenannte S t r a ß e n b ü c h e r eingerichtet[3]. Sie weisen in Verbindung mit einem Kartenausschnitt den Verlauf der Straße, den Ausbauzustand (Ausbaubreite, Deckenart) und seine Veränderungen, die Kunstbauten (Brücken, Durchlässe), die Bepflanzung, Sondernutzungsanlagen und etwaige sonstige technisch bedeutsame Umstände, aus. Für die Überwachung und Prüfung stählerner bzw. massiver Straßen- und Wegebrücken sollen Bauwerksverzeichnisse, Brükkenakten und Brückenbücher geführt werden[4]. Die B a u w e r k s v e r z e i c h n i s s e geben eine Übersicht über alle Bauwerke im Zuge einer Straße. B r ü c k e n a k t e n enthalten alle für die Baugeschichte wichtigen Vorgänge (Zeichnungen, Berechnungen etc.). B r ü c k e n b ü c h e r geben eine Übersicht über die wichtigsten Daten der Brücke; sie dienen auch zur Eintragung der vorgenommenen Prüfungen.

---

1) SIEDER - ZEITLER, bayr. StrWG, Art. 3 Rdn. 23.
2) KODAL, S. 727; vgl. ferner SCHMORTTE, DEVRIES, OHDE: Straßenkataster - Kommunale Datenbank, in: Straße und Autobahn 1973, 356 ff. m. weit. Nachw.
3) KODAL, S. 727.
4) Vgl. z.B. Rd.Erl.d.Min. f. Wiederaufbau NRW v. 16.12.1960 (MBl. NW 1961, S. 121) mit Hinweis auf DIN 1076.

Unmittelbare rechtliche Bedeutung kommt allen diesen technischen Begleitbüchern für sich allein nicht zu. Sie alle werden nicht in gesetzlichen Vorschriften, sondern nur in Verwaltungserlassen geregelt und scheiden damit als öffentliche Bücher aus.

E. Das Baulastenverzeichnis

Als Ergänzung zum Grundbuch, das über die privatrechtlichen Belastungen der Grundstücke Auskunft gibt, haben einige Bundesländer in ihren Bauordnungen sog. Baulastenverzeichnisse eingeführt, in denen die auf den Grundstücken lastenden öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen erfaßt werden[1].

In der Geschichte finden sich erstmals im Allgemeinen Baugesetz für das Königreich Sachsen v. 1.7.1900 (GVBl. S. 381) Vorschriften über die Einrichtung von sog. Oblastenbüchern (§§ 2 ff.)[2]. Schon unmittelbare Vorläufer der heutigen Regelung sind die in Baden nach § 27 des Ortsstraßengesetzes v. 15.10.1908 (GVBl. 615) und in Württemberg nach Art. 99 der Bauordnung v. 28.7.1910 (WüRegBl. S. 333) zu führenden Baulastenbücher. Außer den von der Baupolizei auferlegten konnten auch freiwillig übernommene Verpflichtungen in sie eingetragen werden. Die Eintragung wirkte rechtsbegründend[3]. Trotz der guten Erfahrungen mit den Baulastenbüchern in der Praxis scheiterten die in der Folgezeit unternommenen gesetzgeberischen

---

1) Baden-Württemberg: §§ 108, 109 LBauordnung v. 6.4.1964 (GBl. 151);
Berlin: §§ 104, 105 Bauordnung v. 29.7.1966 (GVBl. 1175);
Hamburg: §§ 112, 113 Bauordnung v. 10.12.1969 (GVBl. 249);
Niedersachsen: §§ 92, 93 Bauordnung v. 23.7.1973 (GVBl.259)
Nordrhein-Westfalen: §§ 99, 100 LBauordnung v. 25.6.1962 (GV NW 373);
Schleswig-Holstein: §§ 106, 107 LBauordnung v. 9.2.1967 (GVBl. 51);
Vgl. ferner die Ausführungserlasse, z.B. Bad.-württ.: Erl.d InnMin. v. 23.4.1965 (GABl. 237); NRW: RdErl.d.Min.f. Landesplanung, Wohnungsbau u. öff. Arbeiten v. 15.7.1963 (MBl. NW 1293). Die saarl. BauO v. 12.5.1965 (ABl. 529) enthält in § 9 eine der Baulast ähnliche Regelung bei der Sicherung von Grenzabständen, die "rechtliche Sicherung", kennt aber kein Verzeichnis dafür. In Bremen gilt neben der BauO von 1971 noch das G. betr. die öff. Grundlasten v. 23.6. 1907 (GBl. 122); dieses kennt zwar den Baulasten ähnliche Grundlasten, sieht aber kein sie sammelndes Verzeichnis vor; früher wurden die Grundlasten im Grundbuch vermerkt.
2) Hierzu PEUS, S. 3 f.
3) POTT, S. 37.

Anläufe zur Einführung der Baulastenbücher in Preußen und im Deutschen Reich[1]. Erst nach 1945 wurden sie wieder in die Diskussion gebracht und schließlich in §§ 1o7 ff. der Musterbauordnung von 196o[2] übernommen, die den Ländern bei Erlaß ihrer Bauordnungen als Vorlage diente[3].

Das Baulastenverzeichnis wird in den meisten Ländern von der unteren Bauaufsichtsbehörde, in Baden-Württemberg von der Gemeinde geführt. Es wird jeweils für das Gebiet einer Gemeinde eingerichtet.

In alle Baulastenverzeichnisse z w i n g e n d einzutragen sind die Baulasten. Diese stellen nach der übereinstimmenden Definition in den Landesbauordnungen öffentlich-rechtliche Verpflichtungen der Grundstückseigentümer zu einem ihre Grundstücke betreffenden Tun, Dulden oder Unterlassen dar, die sich nicht schon aus öffentlich-rechtlichen Vorschriften ergeben[4]. Sie werden durch eine einseitige Willenserklärung gegenüber der Bauaufsichtsbehörde begründet[5] und sind auch gegenüber dem Rechtsnachfolger wirksam. Baulasten können aus dem Bauordnungsrecht herrührende Verpflichtungen zum Gegenstand haben, wie z.B. die in den Bauordnungen selbst genannten Sicherungen des Zugangs zu einem Grundstück, der Überbau- und Abstandsflächen oder der Bauwiche (§§ 4, 7-9, 16 S. 3 nrwBauO). Daneben können aber auch solche öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen, die ihren Ursprung im Bauplanungsrecht haben, als Baulasten übernommen werden[6]. Hauptanwendungsfälle sind Erklärungen nach §§ 32, 33 BBauG[7].

---

1) Hierzu PEUS, S. 9 FN 2; PLATE, S. 252; DAVID, S. 21 ff.
2) Musterbauordnung für die Länder des Bundesgebiets einschließlich des Landes Berlin v. Januar 196o, aufgestellt von der Musterbauordnungskommission, in: Schriftenreihe des BuMin. f. Wohnungsbau Bd. 16/17, S. 1 ff.
3) Vgl. die synoptische Darstellung bei HAASE, Die Landesbauordnungen, 2. Aufl. 1971.
4) Zum Begriff der Baulast KRAWIETZ, DVBl. 1973, 6o5 (6o6).
5) Zur Entstehung der Baulast KRAWIETZ, DVBl. 1973, 6o5 (61o-611); POTT, S. 27 ff.
6) OVG Münster Urt. v. 27.11.1969 - X A 842/69 -u. Urt. v. 18.2.1971 - - X A 223/69 - beide zit. nach GÄDTKE, BauO NRW § 99 Anm. zu Abs. 1; THIEL-RÖßLER-SCHUMACHER, Bau'R NRW Bd. 3/1, §§ 99, 1oo, Anm. 2; FECHTRUP, DVBl, 1963, 613; PEUS, S. 38 ff.; POTT, S. 22 ff.
7) Weitere Anwendungsfälle sind z.B.: Mehrwertverzichte nach § 15 Abs. 4 StBauFG (MEYER-STICH-SCHLICHTER, StBauFG, § 15 Rdn. 17) u. Übernahme einer Baulast betreffend ein Altenteilerhaus im Außenbereich (BVerwG Urt. v. 5.2.1971 = BauR 1972, S. 9o).

Sonstige baurechtliche Verpflichtungen des Grundstückseigentümers k ö n n e n in das Baulastenverzeichnis aufgenommen werden. Hierher gehören Verpflichtungen aus Auflagen, Bedingungen, Befristungen und Widerrufsvorbehalten, wie sie als Nebenbestimmungen zu Baugenehmigungen und Dispensen üblich sind. Um die Übersichtlichkeit des Baulastenverzeichnisses nicht zu gefährden, sollen Auflagen jedoch nur dann eingetragen werden, wenn sie nicht lediglich ein einmaliges Tun, Dulden oder Unterlassen betreffen. Aus demselben Grunde erfolgen die Eintragungen zweckmäßigerweise erst nach Unanfechtbarkeit.

In das Baulastenverzeichnis ist jedem, der ein berechtigtes Interesse darlegt, Einsicht zu gewähren. Hiervon werden vor allem Kreditinstitute und Kaufinteressenten Gebrauch machen[1].

Im Gegensatz zu den zivilrechtlichen Rechten an Grundstücken, die zu ihrer Entstehung der Eintragung in das Grundbuch bedürfen, entstehen die Baulasten außerhalb des Baulastenverzeichnisses. Die Eintragung hat durchgängig nur deklaratorische Bedeutung[2]. Konstitutive Wirkung kommt lediglich der Eintragung einer Verzichtserklärung der Baubehörde in Nordrhein-Westfalen zu (§ 99 Abs. 4 BauO); hier erlischt die Baulast nicht schon mit der Abgabe der Erklärung, sondern erst mit der Eintragung des Verzichts. Als Folge der nur deklaratorischen Bedeutung besteht zwischen den Eintragungen - anders als bei den Eintragungen im Grundbuch - auch kein Rangverhältnis[3]. Öffentlichen Glauben genießen die Eintragungen in das Baulastenverzeichnis nicht. Jedoch besteht die widerlegbare Vermutung für den Bestand und den Umfang der eingetrage-

---

1) GÄDTKE, BauO NRW, § 1oo Anm. zu Abs. 3; FECHTRUP, DVBl. 1963, 614.

2) Reg.-Entw. BauO NRW = LT-Dr. IV/327, S 96; einhellige Lit.-Meinung, z.B. GÄDTKE, BauO NRW, S. 568; FÜSSLEIN, DVBl. 195[illegible] 271; DAVID, S. 63; POTT, S. 37; PEUS, S. 1o9 ff. m.weit. Nachw. PEUS, a.a.O., fordert de lege ferenda eine konstitutive Wirkung der Eintragung. Ebenso POTT, S. 116 ff.; er sieht in der nur deklaratorischen Wirkung sogar einen Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip.

3) THIEL - RÖßLER - SCHUMACHER, BauR NRW, Bd. 3/1, §§ 99, 1oo Anm. 3.

nen Baulasten[1]. Für Hamburg ergibt sich das schon aus § 113 Abs. 2 S. 1 BauO. In den übrigen Ländern folgt es aus §§ 415 ff. ZPO.

F. Die Weinbergsrolle

Die bodenrechtlich ebenfalls bedeutsame Weinbergsrolle soll bei den Registern der Arznei- und Lebensmittel und der landwirtschaftlichen Erzeugnisse (5. Abschnitt) behandelt werden.

G. Die Waldverzeichnisse

I. Die Waldverzeichnisse

Öffentliche Bücher im Bereich des Bodenrechts sind ferner die in Hessen[2] und Bayern[3] zu führenden Waldverzeichnisse. Sie dienen dem Zweck, den Waldbesitz möglichst vollständig zu erfassen[4], und werden von den unteren Forstbehörden aufgestellt und ständig fortgeschrieben (§ 1 hess.VO). In das Verzeichnis sind alle Waldgrundstücke[5] gemarkungsweise mit ihrer Katasterbezeichnung aufzunehmen. Die Eintragung ist obligatorisch. Gesondert im Waldverzeichnis kenntlich zu machen sind in Hessen die gem. §§ 19, 2o ForstG zu Schonwald oder Erholungswald erklärten Flächen (§ 3 Abs. 2 hess.VO). Das Aufstellungsverfahren bestimmt sich nach §§ 4,5 hess.VO. Danach ist jeder Waldbesitzer verpflichtet, der unteren Forstbehörde die zur Aufstel-

---

1) PLATE, S. 266; a.A. THIEL - RÖßLER - SCHUMACHER, BauR NRW, Bd. 3/1, §§ 99, 1oo Anm. 3.
2) §§ 2, 19 Abs. 4, 2o Abs. 4 Hessisches Forstgesetz v. 13.5. 197o (GVBl. I, 344); 6. DVO über Waldverzeichnisse v. 23.4. 1971 (GVBl. I, 1o7). Vor Inkrafttreten des Hess.ForstG in seiner ursprünglichen Fassung am 1.4.1955 gab es nur im alten Reg.-Bez. Darmstadt Waldverzeichnisse (AMENDT - MUNTZKE, Hess.ForstG, Erl. zu § 2).
3) Art. 8 Waldgesetz für Bayern v. 22.1o.1974 (GVBl. 551). Von der in Abs. 3 enthaltenen Ermächtigung zum Erlaß einer die Einzelheiten regelnden Rechtsverordnung ist bisher kein Gebrauch gemacht worden.
4) AMENDT - MUNTZKE, hess.ForstG, Erl. zu § 2.
5) Welche Grundflächen zu den Waldgrundstücken zu rechnen sind, ergibt sich aus § 1 hess.ForstG.

lung der Verzeichnisse notwendigen Angaben zu machen und jede Änderung des Besitzstandes und der Nutzungsart mitzuteilen. Über die Einsichtnahme in die Verzeichnisse gibt es in Hessen keine Bestimmungen, in Bayern soll sie in den noch zu erlassenen Ausführungsvorschriften zum Waldgesetz geregelt werden. Aber entsprechend dem Zweck der Verzeichnisse wird auch in Hessen jeder, der ein berechtigtes Interesse nachweist, Einblick nehmen können.

Die Eintragung in die Waldverzeichnisse hat zwar nur deklaratorische Bedeutung. Sie begründet jedoch nach § 2 Abs. 2 hess. ForstG[1] die Vermutung, daß die Grundfläche Wald ist. Das hat zur Folge, daß die Vorschriften des Waldgesetzes, die den Waldbesitzern teilweise erhebliche Pflichten und Beschränkungen auferlegen (§§ 5 ff. hess.ForstG), auf diese Grundstücke Anwendung finden, bis die Vermutung durch Darlegung und Beweis des Gegenteils entkräftet ist.

II. Schutzwaldverzeichnisse

In Bayern wird neben dem allgemeinen Waldverzeichnis auch ein Schutzwaldverzeichnis angelegt (Art. 1o bay.WaldG). Die Einzelheiten werden bei den Registern aus dem Bereich der Kultur- und Landschaftspflege (3. Abschnitt) behandelt.

H. Planungsunterlagen zur Boden- und Raumordnung sowie zum Umweltschutz

I. Verzeichnisse in Grundstücksneuordnungsverfahren

Als Grundstücksneuordnungsverfahren fungieren im städtischen Bereich die Umlegung (§§ 45 ff. BBauG) und als vereinfachtes Verfahren die Grenzregelung (§§ 8o ff. BBauG), im ländlichen Bereich die Flurbereinigung und das vereinfachte Verfahren der

---

1) § 2 Abs. 2 hess.ForstG besagt nicht mehr, als für die Tatsachen betreffenden Eintragungen in die Waldverzeichnisse schon aus § 418 ZPO folgt.

Zusammenlegung nach dem Flurbereinigungsgesetz[1]. In allen diesen Verfahren werden Verzeichnisse zur Erfassung des vorhan denen und neugestalteten Bestandes geführt. Drei Arten lassen sich unterscheiden:

- die Verzeichnisse zur Erfassung des "Altbestandes" (dazu unter 1.)
- die Verzeichnisse, in denen der zukünftige Zustand erfaßt wird (dazu unter 2.)
- die Abschlußunterlagen (dazu unter 3.).

1. Verzeichnisse zur Erfassung des "Altbestandes" - Bestandskarte und Bestandsverzeichnis, § 53 BBauG[2]

Die Bestandkarte ist der zeichnerische, das Bestandsverzeichnis der textliche Nachweis des Besitzstandes, der die Grundlage des Umlegungsverfahrens bildet[3]. Ihre gesetzliche Regelung findet sich in § 53 BBauG:

"(1) Die Umlegungsstelle[4] fertigt eine Karte und ein Verzeichnis der Grundstücke des Umlegungsgebietes an (Bestandskarte und Bestandsverzeichnis). Die Bestandskarte weist die bisherige Lage, die Größe und die Nutzung der

---

1) Dazu allgemein SUDEROW, Grundstücksneuordnungsverfahren, S. 1 ff.; zur Geschichte SUDEROW, S. 29 ff.; BERKENBUSCH, S. 3 ff.; ERNST - ZINKAHN - BIELENBERG, BBauG, Vorbem. §§ 45-84, Rdn. 2, 11 ff.

2) Einen entsprechenden Nachweis gibt es weder im Flurbereinigungsverfahren noch in den vereinfachten Verfahren; er ist dort nur unselbständiger Bestandteil des Neuordnungsnachweises (§ 58 Abs. 1 FlurbG), ERNST - ZINKAHN - BIELENBERG, BBauG, § 53 Rdn. 1, SEEHUSEN - SCHWEDE - NEBE, FlurbG, § 1 Rdn. 2 a.E. erwähnen eine B e s i t z s t a n d s k a r t e, in der die ursprünglichen Verhältnisse ausgewiesen sind. Sie ist aber gesetzlich nicht vorgesehen. Zum Beweiswert der Besitzstandskarte BVerwG v. 13.11.1961 - I B 125/61.

3) ERNST - ZINKAHN - BIELENBERG, BBauG, § 53 Rdn. 1; Muster e. Bestandskarte u. e. -verzeichnisse sind bei BRÜGELMANN - STAHNKE, BBauG, § 53 Schaubild 1-3 abgebildet.

4) Einrichtung und Besetzung der Umlegungsstelle sind in § 46 BBauG u. von den Ländern erlassenen Rechtsverordnungen geregelt (Nachw. bei ERNST - ZINKAHN - BIELENBERG, BBauG, § 53 Rdn. 28).

Grundstücke des Umlegungsgebietes aus und bezeichnet die Eigentümer. In dem Bestandsverzeichnis sind für jedes Grundstück aufzuführen
1. die im Grundbuch eingetragenen Eigentümer,
2. die grundbuch- und katastermäßige Bezeichnung der Grundstücke unter Angabe von Straße und Hausnummer sowie
3. die im Grundbuch in Abteilung II eingetragenen Lasten und Beschränkungen.

(2) Die Bestandskarte und die in Absatz 1 Nr. 1 und 2 bezeichneten Teile des Bestandsverzeichnisses sind auf die Dauer eines Monats in der Gemeinde öffentlich auszulegen.

(3) In den in Abs. 1 Nr. 3 bezeichneten Teil des Bestandsverzeichnisses ist die Einsicht jedem gestattet, der ein berechtigtes Interesse darlegt[1]."

Ob Bestandskarte und Bestandsverzeichnis öffentliche Bücher sind, ist zweifelhaft. Rechtsprechung und Literatur haben sich zu dieser Frage, soweit ersichtlich, nicht geäußert. Auch die Gesetzesmaterialien[2] geben keinerlei Anhaltspunkte. Für eine Qualifizierung als öffentliche Bücher ließe sich immerhin anführen:

- die gesetzliche Grundlage der Verzeichnisse,
- ihre Führung durch eine Verwaltungsbehörde,
- die Eintragung in Form öffentlicher Urkunden,
- die "öffentliche" Zugänglichkeit als Informationsquelle[3].

Bestandskarte und -verzeichnis geben jedoch nur einen punktuellen Zustand wieder. Sie werden nicht fortgeschrieben und er-

---

1) BRÜGELMANN - STAHNKE, BBauG, § 53 Anm. 3 a cc) gibt einen ausführlichen Katalog der Personen, die ein berechtigtes Interesse haben können.
2) Entwurf des Bundesbaugesetzes: Regierungsentwurf = BT-Dr. III/336, zu § 5o, S. 76; Ausschußbericht = BT -DR. III/zu 1794, zu § 5o, S. 15.
3) Der in einem Teil der Lit. vertretenen Ansicht (SCHRÖDTER, BBauG, § 53 Rdn. 2; SCHÜTZ - FROHBERG, BBauG, § 53 Anm. 1), es handele sich bei der Aufstellung von Bestandsverzeichnis und -karte nur um einen verwaltungsinternen Vorgang, kann daher mit ERNST - ZINKAHN - BIELENBERG, BBauG, § 53 Rdn. 18 nicht zugestimmt werden.

fassen Rechtsverhältnisse daher nicht in ihrem zeitlichen Wandel. Gerade die kontinuierliche Information aber gehört zum Wesen der öffentlichen Bücher. Daran fehlt es hier. Bestandskarte und -verzeichnis ähneln vielmehr in der Statik ihrer Angaben den Wählerverzeichnissen. Sie sind wie diese keine öffentlichen Bücher, sondern beschränken sich darauf, Hilfsmittel und Arbeitsgrundlage in einem Umlegungsverfahren zu sein[1].

2. Die Verzeichnisse des zukünftigen Zustandes

In allen Verfahrensarten wird der zukünftige Rechtszustand des neuzuordnenden Gebietes in einer umfassenden Darstellung nachgewiesen. Es sind der aus Umlegungskarte und -verzeichnis bestehende Umlegungsplan (§§ 66 ff. BBauG), der Grenzregelungsbeschluß (§ 82 BBauG), der Flurbereinigungsplan (§§ 56 ff. FlurbG) und der Zusammenlegungsplan (§ 100 FlurbG).

a) Die Ergebnisse des Umlegungsverfahrens werden im U m l e g u n g s p l a n zusammengefaßt. Dieser wird von der Umlegungsstelle nach Erörterung mit den Eigentümern durch Beschluß aufgestellt (§ 66 Abs. 1). Er besteht aus einem zeichnerischen Teil, der Umlegungskarte, und einem beschreibenden Text-Teil, dem Umlegungsverzeichnis[2]. Form und Inhalt von Umlegungskarte und -verzeichnis müssen den Neuzustand des Umlegungsgebietes in einer zur Übernahme in das Liegenschaftskataster geeigneten Form darstellen[3]. Zur Unterrichtung aller an dem Umlegungsverfahren Beteiligter ist die Umlegungskarte in der Gemeinde öffentlich auszulegen (§ 69 Abs. 1 S. 1); davon kann nur abgesehen werden, wenn die Beteiligten einverstanden sind (§ 69 Abs. 1 S. 2). In das Umlegungsverzeichnis kann jeder einsehen, der ein berechtigtes Interesse darlegt (§ 69 Abs. 2)[4].

---

1) So auch BT-Dr. III/zu 1794, zu § 50, S. 15.
2) Muster einer Umlegungskarte u. e. -verzeichnisses gibt BRÜGELMANN - STAHNKE, BBauG, zu § 68, Schaubild.
3) Zu den Anforderungen im Einzelnen ERNST - ZINKAHN - BIELENBERG, BBauG, § 67, Rdn. 1-3; § 68 Rdn. 9.
4) Von der öffentlichen Auslegung ist deswegen Abstand genommen worden, weil es dem Gesetzgeber nicht erwünscht schien, jedem beliebigen Dritten Einsicht in die Rechtsverhältnisse der Grundstücke der Beteiligten im Umlegungsgebiet zu geben, BT-Dr. III/336, zu § 61, S. 80.

Mit der Bekanntgabe, daß der Umlegungsplan unanfechtbar geworden ist (§ 71), wird der ursprüngliche Rechtszustand der im Umlegungsgebiet liegenden Grundstücke durch den im Umlegungsplan vorgesehenen neuen Rechtszustand ersetzt (§ 72 Abs. 1). Die damit unrichtig gewordenen öffentlichen Bücher[1] müssen berichtigt werden. Bis zur Berichtigung des Liegenschaftskatasters dienen die Umlegungskarte und das Umlegungsverzeichnis als amtliches Verzeichnis der Grundstücke im Sinne des § 2 Abs. 2 der Grundbuchordnung (§ 74 Abs. 2). Bis zur Berichtigung des Grundbuches ist die Einsicht in den Umlegungsplan jedem gestattet, der ein berechtigtes Interesse darlegt (§ 75).

b) Im Grenzregelungsverfahren nach §§ 8o-84 BBauG tritt an die Stelle des Umlegungsplans der G r e n z r e g e l u n g s b e s c h l u ß (§ 82)[2]. Wie jener legt er die neuen Grundstücksgrenzen fest, bezeichnet die auszutauschenden oder zuzuteilenden Flächen, setzt die Geldausgleiche fest und regelt, soweit erforderlich, die Neuordnung von Dienstbarkeiten (§ 82 Abs. 1 S. 1). Zwar enthält er kein gesondertes Verzeichnis, muß aber - wie der Umlegungsplan - zur Übernahme in das Liegenschaftskataster geeignet sein (§ 82 Abs. 1 S. 3). Auch im Grenzregelungsverfahren wird mit Bekanntmachung des Beschlusses der bisherige Rechtszustand durch den im Beschluß vorgesehenen neuen Rechtszustand ersetzt (§ 83 Abs. 1 u. 2).

c) Die Ergebnisse des Flurbereinigungsverfahrens werden im F l u r b e r e i n i g u n g s p l a n zusammengefaßt (§ 58 Abs. 1 S. 1 FlurbG). Er enthält den nach § 41 FlurbG aufzustellenden Wege- und Gewässerplan 3) weist die gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen sowie die alten Grundstücke und Berechtigungen der Beteiligten und ihre Abfindungen nach und regelt die sonstigen Rechtsverhältnisse (§ 58 Abs. 1 S. 2 FlurbG). Er ist den Beteiligten bekanntzugeben (§ 59 Abs. 1 FlurbG). Der im Flurbereinigungsplan vorgesehene neue Rechtszustand tritt automatisch an die Stelle des bisherigen, sobald

---

1) Neben der Berichtigung des Grundbuches und des Liegenschaftskatasters kommt auch eine Berichtigung z.B. des Baulastenverzeichnisses, des Naturschutzbuches und des Wasserbuches in Betracht, ERNST - ZINKAHN - BIELENBERG, BBauG, § 74 Rdn. 14; BRÜGELMANN - STAHNKE, BBauG, § 74 Anm. 4.
2) Ernst - ZINKAHN - BIELENBERG, BBauG, § 82 Rdn. 2; BRÜGELMANN - STAHNKE, BBauG, § 82 Anm. 2a.
3) Er ist der Nachweis der gemeinschaftlichen und der öffentlichen Anlagen (STEUER, FlurG, § 41 Anm. 1) und enthält das neue Wege- und Gewässernetz, das das Gerippe für die neue Flureinteilung bildet (SEEHUSEN - SCHWEDE - NEBE, FlurbG, § 41 Rdn. 1).

der Plan bestandskräftig und der in der Ausführungsanordnung bestimmte Zeitpunkt eingetreten ist (§§ 61, 62 FlurbG). Ebenso wie im Umlegungsverfahren sind die öffentlichen Bücher zu berichtigen (§§ 79 ff. FlurbG). Auch der Flurbereinigungsplan dient bis zur Berichtigung des Liegenschaftskatasters als amtliches Verzeichnis der Grundstücke im Sinne von § 2 Abs. 2 GBO (§ 81 Abs. 1 FlurbG).

d) Im Zusammenlegungsverfahren tritt an die Stelle des Flurbereinigungsplans der Z u s a m m e n l e g u n g s p l a n (§ 100 S. 1 FlurbG). Auf ihn finden die Vorschriften über den Flurbereinigungsplan sinngemäß Anwendung (§§ 100 S. 2, 101 FlurbG).

Gegen eine Einordnung der in all diesen, den künftigen Rechtszustand ausweisenden Plänen enthaltenen Verzeichnissen und Nachweisen unter die öffentlichen Bücher bestehen ebenfalls Bedenken. Zwar werden sie von Verwaltungsbehörden geführt, die die Eintragungen in Form öffentlicher Urkunden vornehmen[1], und sind der interessierten Öffentlichkeit zugänglich.

Doch werden auch in ihnen, ähnlich wie in den Bestandsverzeichnissen, nur "Momentaufnahmen", nicht Vorgänge einer Rechtsentwicklung wiedergegeben. Mit Abschluß der Neuordnungsverfahren werden auch die Nachweise und Verzeichnisse abgeschlossen und nun nicht mehr fortgeführt. Spätere Änderungen am eingetragenen Grundstücksbestand in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht finden in ihnen keinen Niederschlag mehr. Sie können aus diesem Grunde den normalen öffentlichen Büchern nicht zugerechnet werden.

Allerdings entfalten die Pläne für die kurze Zeit zwischen Eintritt der Rechtsänderung und Berichtigung der unrichtig gewordenen[2] öffentlichen Bücher (z.B. des Grundbuchs) interimistische Ersatzfunktionen[3]. Für diese Zeit sind sie recht-

---

1) So ausdrücklich für Umlegungskarte und - verzeichnis BRÜGELMANN - STAHNKE, BBauG, § 66 Anm. 5 a.

2) ERNST - ZINKAHN - BIELENBERG, BBauG, § 74 Rdn. 1; BRÜGELMANN - STAHNKE, BBauG, § 74 Anm. 1; SEEHUSEN - SCHWEDE - NEBE, FlurbG, § 79 Anm. 12; BVerwGE 9, 288 (für die entspr. Vorschrift in der Reichsumlegungsordnung, § 65 Abs. 3).

3) Das gilt nicht nur für das Grundbuch, sondern auch für die anderen von den Neuordnungsmaßnahmen betroffenen Bücher (Daß sie in §§ 74, 75 BBauG nicht ausdrücklich erwähnt werden, liegt an der fehlenden Kompetenz des Bundes, ERNST - ZINKAHN - BIELENBERG, BBauG, § 74 Rdn. 14; BRÜGELMANN - STAHNKE, BBauG, § 74 Anm. 4).

lich fortschreibungsfähig, selbst wenn solche Fortschreibungen wegen der Kürze der Zwischenzeit regelmäßig nicht vorkommen werden. Sie lassen sich demnach als "vorläufige" öffentliche Bücher einordnen, deren Bedeutung allerdings mit der Übernahme der Veränderungen in den einzelnen Büchern endet.

3. Die Abschlußunterlagen

Zu untersuchen ist schließlich der Rechtscharakter der gem. § 15o FlurbG nach Abschluß des Flurbereinigungsverfahrens aufzubewahrenden Unterlagen[1]. § 15o FlurbG lautet:

"(1) Der Gemeinde oder ihrer Aufsichtsbehörde sind zur Aufbewahrung zu übersenden
1. eine Ausfertigung der die neue Feldeinteilung nachweisenden Karte;
2. ein Verzeichnis der neuen Grundstücke und der gemeinschaftlichen und öffentlichen Anlagen mit Kartenbezeichnung und Größe;
3. eine Zusammenstellung der Bestimmungen[2] des Flurbereinigungsplanes, die dauernd von allgemeiner Bedeutung und nicht in das Grundbuch oder in andere öffentliche Bücher übernommen sind;
4. eine Abschrift der Schlußfeststellung[3].

(2) Jeder Beteiligte und jeder, der ein berechtigtes Interesse darlegt, kann die in Absatz 1 aufgeführten Unterlagen einsehen.

---

1) Für die Umlegung fehlt eine entspr. Vorschrift. BRÜGELMANN-STAHNKE, BBauG, § 66 Anm. 5 d sagen jedoch ausdrücklich, daß der Umlegungsplan dauernd aufzubewahren ist, weil sein Inhalt für die geschichtliche und wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde von allgemeiner Bedeutung sei. Man wird daher § 15o FlurbG auf die Aufbewahrung von Teilen des Umlegungsplanes entsprechend anwenden können.
2) Dazu STEUER, FlurbG, § 15o Anm. 4.
3) Schlußfeststellung ist der VA, durch den das Flurbereinigungsverfahren abgeschlossen wird (STEUER, FlurbG, § 149 Anm. 1). Die Einzelheiten regelt § 149 FlurbG.

Diese Unterlagen wird man zu den öffentlichen Büchern rechnen können. Ihre Wirkung beschränkt sich allerdings darauf, das Ergebnis des Flurbereinigungsverfahrens dokumentarisch zu fixieren, damit es auch für die Zukunft verfügbar bleibt und gegebenenfalls als Kontrolle dienen kann. Karte und Verzeichnis nach Abs. 1 und 2 sind zwar lediglich Abschriften aus dem Liegenschaftskataster[1], sollen jedoch fortlaufend ergänzt werden[2] und bringen damit auch einen fortlaufenden Nachweis über die tatsächlichen Verhältnisse an den verzeichneten Grundstücken.

II. Verzeichnisse als Unterlagen bei Planfeststellungsverfahren

Ähnlich den Verzeichnissen eines Flurbereinigungs- oder Umlegungsverfahrens werden auch bei Planfeststellungsverfahren Verzeichnisse als Grundlage zur Durchführung eines Planungsvorhabens angelegt[3]. Zu Ihrer Durchführung sind "Pläne mit Beilagen" aufzustellen, zu denen u.a. Bauwerks- und Grundstücksverzeichnisse gehören. Geregelt sind diese Verzeichnisse nicht im Gesetz, sondern in Verwaltungsvorschriften[4].

---

1) STEUER, FlurbG, § 15o Anm. 2,3.
2) Darauf weisen STEUER, FlurbG, § 15o Anm. 2 und SEEHUSEN - SCHWEDE - NEBE, FlurbG, § 15o Rdn. 1 unter Hinweis auf Nr. 3o d. RdErl.d. Reichsministers für Ernährung und Landwirtschaft v. 1.7.1939 (LWR MBl. S. 762) hin.
3) Z.B. die Planfeststellungsverfahren nach §§ 17 ff. BFernStrG, §§ 37 ff. LStrG NRW zum Ausbau der öffentlichen Straßen; § 31 WHG, §§ 63 ff. LWasserG NRW zum Ausbau oberirdischer Gewässer und Deichanlagen; §§ 36 ff. BBahnG (v. 13.12.1951 - BGBl. I, 955), §§ 13 ff. LEisenbahnG NRW (v. 5.2.1967 - GV NW 11) zum Ausbau von Bahnanlagen; §§ 28 ff. PersonenbeförderungsG zur Linienführung einer Straßenbahn; §§ 8 ff. LuftverkehrsG zum Ausbau von Flughäfen.
Da die Regelung in den anderen Bundesländern entsprechend ist, wird der Nachweis auf Nordrhein-Westfalen beschränkt.
4) Nr. 35 b) der Richtlinien für die Planfeststellung nach dem BFernStrG, abgedr. bei MARSCHALL, BFernStrG, S. 846 ff., KODAL, StraßenR, S. 474 ff. i.d.f.d. Änd. v. 25.5.1965 (VerkehrsBl. 1965, S. 341); sie gelten auch für die Planfeststellungsverfahren nach LandesstraßenR (vgl. z.B. für NRW: Rd.Erl.d. Min. f. Wohnungsbau und öff. Arbeiten v. 26. 7.1968 -(MBl. NW S 1454) und nach PersonenbeförderungsG (Bek.d. bayr. StaatsMin. d. Inn. v. 24.7.1958 - MABl. S. 593); Nr. 3o, 45 ff. der Planfeststellungsrichtlinien der Deutschen Bundesbahn zu § 36 BBahnG v. 15.9.1955, abgedr. in: Die Bundesbahn 1955, 762 ff.

Die Bauwerksverzeichnisse geben eine Übersicht über alle Wege, Gewässer, Bauwerke und sonstigen Anlagen im Zuge einer Straße, die bei der Errichtung eines neuen Bauwerks oder der Änderung eines alten Bauwerks berücksichtigt werden müssen. Sie dienen zur Unterrichtung, inwieweit Rechte Dritter durch die Planfeststellung berührt werden. Die Grundstücksverzeichnisse weisen alle im Zuge der Planungsmaßnahmen betroffenen Grundstücke auf. Rechtliche Bedeutung haben diese Verzeichnisse nur im Zusammenhang mit dem Planfeststellungsbeschluß, zu dessen Verdeutlichung sie dienen[1]. Als öffentliche Bücher können sie wegen Fehlens einer gesetzlichen Regelung und wegen ihres unselbständigen, statischen Aussagegehalts nicht angesehen werden.

III. Kaufpreissammlungen und Richtwertübersichten nach § 143 BBauG

Als öffentliche Bücher kommen weiterhin die nach § 143 BBauG[2] einzurichtenden Kaufpreissammlungen und Richtwertübersichten in Betracht. Sie dienen dem Ziel, die Vorgänge auf dem Bodenmarkt durchsichtig zu machen und damit das Marktgeschehen in der Breite zu korrigieren[3]. Darüberhinaus sind sie ein wertvolles Hilfsmittel für das bei der Bewertung von Grundstücken in erster Linie anzuwendende Vergleichswertverfahren[4].

In den Kaufpreissammlungen sind die Verkaufsfälle von Grundstücken nach Lage, Größe und Erschließungs

---

1) So ausdrücklich BVerwG DVBl. 1968,34o für Bauwerksverzeichnisse im Planfeststellungsverfahren nach § 17 Abs. 4 BFernStrG; "aus ihm sind die Anordnungen der Behörde zu entnehmen, die auf Verwirklichung des Bauvorhabens zielen".
2) Einzelheiten regeln die gem. § 144 BBauG von den Ländern zu erlassenden Ausführungsverordnungen, z.B. für NRW: § 26 1. DVO zum BBauG v. 29.11.196o (GV NW 433), VO ü. Richtwerte von Grundstücken v. 23.7.1963 (GV NW 254); einen ausf. Nachweis über sämtliche einschlägigen LänderVO gibt SCHRÖDTER, BBauG, § 144 Rdn. 1.
3) BRÜGELMANN - MEYER, BBauG, § 143 Anm. 1.
4) § 3 Abs. 2 VerkehrswertVO i.d.F. v. 15.8.1972 (BGBl. I, 1416) und BRÜGELMANN - MEYER, BBauG, § 141 Anm. 3.

zustand, nach Art und Maß der Nutzung und nach sonstigen wertbeeinflussenden Merkmalen der Grundstücke zu erfassen. Bei bebauten Grundstücken ist, soweit möglich, aus dem Gesamtverkaufpreis der Bodenpreis je qm zu ermitteln und einzutragen. Soweit ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse die Höhe der vereinbarten Kaufpreise beeinflußt haben, sind die Kaufpreise insoweit berichtigt in die Sammlungen aufzunehmen. Die Kaufpreissammlungen sind aber nur Grundlage für die Ermittlung von Richtwerten. Sie haben daneben keine eigenständige Funktion und sind der Öffentlichkeit weder durch Einsichtnahme noch durch ein Auskunftrecht zugänglich[1]. Damit scheiden sie als öffentliche Register aus.

Auf Grund der Kaufpreissammlungen werden für fest umrissene Bezirke der Gemeindegebiete durchschnittliche Lagewerte, die sog. Richtwerte, ermittelt. Aus ihnen ergibt sich der für den Bezirk durchschnittliche qm-Preis der Grundstücke. Die Richtwerte sind in regelmäßigen Abständen ortsüblich in der Gemeinde bekanntzumachen und der höheren Verwaltungsbehörde mitzuteilen. Diese stellt sie in "R i c h t w e r t ü b e r - s i c h t e n" (bzw. -karten oder -listen) zusammen. Die Übersichten sind in einigen Ländern zu veröffentlichen; darüberhinaus kann jedermann über ihren Inhalt Auskunft verlangen. Trotz der "Öffentlichkeit" dieser Richtwertkarten bestehen Bedenken, sie den öffentlichen Büchern und Registern zuzuordnen. Sie enthalten nämlich nur Zusammenstellungen von rechnerischen Werten, also von Sekundärinformationen, nicht aber konkrete Nachrichten über die einzelnen Grundstücke des betreffenden Gebietes. In ihnen taucht nicht unmittelbar jede einzelne Entwicklung und Veränderung, nicht jeder einzelne Verkaufsfall auf, sondern sie bieten nur "Übersichten", also Orientierungshilfen, über den gesamten Grundstücksmarkt, an. Damit aber fehlt ihnen ein typisches Merkmal öffentlicher Bücher, die wohl in ihrem Gesamtbestand einen Überblick vermitteln, in ihren einzelnen Aussagen aber konkrete Angaben über ganz bestimmte Personen, Flächen oder andere Gegenstände nachweisen.

---

1) BRÜGELMANN - MEYER, BBauG, § 143 Anm. 6.

IV. Das Raumordnungskataster

Als "Raumordnungskataster" wird eine Sammlung topographischer Karten für ein Planungsgebiet bezeichnet, in denen raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen eingetragen sind, die zu rechtswirksamen Festlegungen am Grund und Boden geführt haben[1]. Das Raumordnungskataster dient[2] als Grundlage für die Abstimmung fachlicher Planungen und Maßnahmen zur Vermeidung von Überschneidungen mit anderen Festlegungen öffentlich-rechtlicher Art und als Arbeitsunterlage für die Ausarbeitung von übergeordneten und zusammenfassenden Programmen und Plänen und von überörtlichen und fachlichen Einzelplanungen.

Gesetzliche Vorschriften über die Einrichtung und Führung eines Raumordnungskatasters sind in den Landesplanungsgesetzen Niedersachsens[3] (NROG) und Schleswig-Holsteins[4] enthalten. In allen anderen Ländern fehlt eine gesetzliche Grundlage. Jedoch werden auch hier ganz überwiegend Raumordnungskataster, zum Teil als "Plankarteien" bezeichnet, geführt. Sie finden ihre Grundlage in Verwaltungsvorschriften und Erlassen der zuständigen Minister[5].

---

1) BRENKEN - SCHÄFER, Hdbuch der Raumordnung u. Planung: "Raumordnungskataster".
2) HdwbRaumforschung und Raumordnung, Art. "Raumordnungskataster", (Bearb. Lehmann), Sp. 2491.
3) § 12 G. ü. Raumordnung und Landesplanung v. 24.1.1974 (GVBl. 4o).
4) § 18 G. über die Landesplanung v. 13.4.1971 i.d.F.v. 13.5.1974 (GVBl. 128).
5) Z.B. für NRW: RdErl. d.Min. f. LPl, Wohnungsbau u. öff. Arbeiten v. 23.7.1965 (MBl. NW 1965, S. 922); 1. Bericht der Landesregierung NRW über Stand, Maßnahmen und Aufgaben der Landesplanung, Düsseldorf 1964, S. 1o, 16, 19, 26; 6. Bericht der Landesregierung NRW, v. Düsseldorf 1969, S. 12, 13; vgl. auch die speziellen Planungsunterlagen nach dem RdErl. d. Hessischen MdI v. 1o.4.1962 (StAnz. S 568) - Kartierung von Flächen, die von der Bebauung und von gewerblicher Nutzung freizuhalten sind (Schutzkarten).

Soweit Raumordnungskataster nur auf Grund von Verwaltungsvorschriften geführt werden, sind sie mangels gesetzlicher Grundlage keine öffentlichen Register. Doch auch die auf Grund Gesetzes eingerichteten Raumordnungskataster können nicht als öffentliche Bücher angesehen werden. Die Verfahrensregelungen der Landesplanung gehen regelmäßig über den Innenbereich des Verwaltungsorganisationsgefüges nicht hinaus. Raumordnungskataster mögen zwar mittelbar auch der Information der Bevölkerung dienen können. Vorschriften über eine öffentliche Einsichtnahme oder Bekanntmachung fehlen aber. Auch hat der Inhalt solcher Kataster bisher zu wenig klare Konturen erlangt, als daß man im Rechtssinne von öffentlichen Büchern sprechen könnte. Die künftige Entwicklung mag allerdings eine andere Qualifikation zu einem späteren Zeitpunkt notwendig machen[1].

V. Umweltkataster

1. Das Emmissionskataster

Gem. § 46 des Bundesimmissionsschutzgesetzes - BImSchG - v. 15.3.1974 (BGBl. I, 721) sind Emmissionskataster aufzustellen. Die Vorschrift hat weder in den Landesimmisionsschutzgesetzen noch in dem "Gesetz über Versorgungsmaßnahmen zur Luftreinhaltung" v. 17.5.1965 (BGBl. I, 413) einen Vorläufer[2] Aller-

---

1) De lege ferenda fordert LOSKE (Das "kommunale Entwicklungskataster" in: Die Bauverwaltung 1973, S. 524 ff.) entsprechend dem Raumordnungskataster die Einrichtung eines k o m m u n a l e n E n t w i c k l u n g s k a s t e r s. Nach seinen Vorstellungen soll dieses Kataster neben der Unterrichtung der Verwaltung ganz überwiegend dazu dienen, die Bürger unmittelbar nach Entscheidungen zur Änderung ihrer Umwelt zu informieren. Daher soll jedermann jederzeit Einblick in das Kataster nehmen können. Ein derartiges Kataster wäre zu den öffentlichen Registern zu zählen, wenn es eine gesetzliche Grundlage erhielte.

2) ULE, DVBl. 1972, 437 (441).

dings besteht bereits seit 1962 in Nordrhein-Westfalen ein Staub- und Abgaskataster[1] mit im wesentlichen gleichem Inhalt wie das Emmissionskataster.

Die Emmissionskataster sind von den nach Landesrecht zuständigen Behörden[2] für die Belastungsgebiete im Sinne von § 44 Abs. 2 BImSchG, also für die Gebiete, in denen auf Grund von Luftverunreinigungen in besonderem Maße schädliche Umwelteinwirkungen hervorgerufen werden können, aufzustellen. Sie enthalten Angaben über Art, Menge, räumliche und zeitliche Verteilung und die Austrittsbedingungen von Luftverunreinigungen bestimmter Anlagen und Fahrzeuge (§§ 26 ff., 52 BImSchG). Diese sind in regelmäßigen Zeitabständen zu überprüfen und entsprechend im Kataster zu berichtigen. Die Anlage der Emmissionskataster erfolgt zu dem Zweck, die flächenbezogene Emmissionsdichte und den zeitlichen Trend der Emmissionen in einer für die Praxis der Luftreinhaltung brauchbaren Form darzustellen[3]. Die Kataster sind zusammen mit den Feststellungen nach § 44 Abs. 1 BImSchG über Art und Umfang bestimmter Luftverunreinigungen in der Atmosphäre unter Berücksichtigung der metereologischen Verhältnisse auszuwerten. Ergibt die Auswertung, daß im gesamten Belastungsgebiet oder Teilen des Gebietes schädliche Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen auftreten oder zu erwarten sind, soll für dieses Gebiet gem. § 47 BImSchG ein Luftreinhalteplan aufgestellt werden.

---

1) Aufstellung eines Staub- und Abgaskatasters; Gem. RdErl.d. Arbeits- und SozialMin. u. d. Min. f. Wirtschaft, Mittelstand u. Verkehr v. 8.3.1962 (MBl. NW S. 563), geänd.durch RdErl. v. 4.8.1965 (MBl. NW S. 946).
2) Z.B. gem. Art. 7 des Bayerischen ImmissionsschutzG v. 8.1o. 1974 (GVBl. 499) das Landesamt für Umweltschutz. Das Staatsministerium f. Landesentwicklung und Umweltfragen bestimmt die besonders gefährdeten oder schutzbedürftigen Gebiete.
3) Begr. zum Reg.Entw. e. BImSchG = BT-Dr. 7/179, zu § 38.

Die Emmissionskataster zu den öffentlichen Registern zu zählen, erscheint zweifelhaft. Es fehlt eine Bestimmung darüber, daß die Register eingesehen werden können oder öffentlich bekanntgemacht werden. Die Kenntnisnahme Dritter vom Inhalt der Kataster ist nicht einmal erforderlich, da die Anlegung dieser Kataster unmittelbar keinerlei Auswirkungen entfaltet, insbesondere nicht für die Erteilung von Genehmigungen für den Betrieb weiterer Anlagen in den Belastungsgebieten von Bedeutung ist. Die Bedeutung der Kataster erschöpft sich darin, verwaltungstechnisches Hilfsmittel zur Erfassung der vorhandenen Emmissionen und damit Grundlage für die Aufstellung der Luftreinhaltepläne zu sein. Insoweit gleichen sie den Raumordnungskatastern und den bei der Neuordnung von Grund und Boden aufgestellten Verzeichnissen (Umlegungsverzeichnis, Flur bereinigungsplan), deren Aufstellung auch lediglich der Vorbereitung endgültiger Maßnahmen dient. Trotz gesetzlicher Regelung wird man die Emmissionskataster daher nicht zu den öffentlichen Registern zählen.

2. Das Abfallkataster

Ebensowenig wie die Emmissionskataster sind die Abfallkataster[1)] öffentliche Register. Sie sollen den Ländern eine sichere Grundlage für die Planung der Abfallbeseitigung gem. § 6 des Abfallbeseitigungsgesetzes v. 7.6.1972 (BGBl. I, 873) und ein Instrument zur Überwachung der Abfallbeseitigung zur Verfügung stellen und den Beseitigungspflichtigen die Möglichkeit bieten, die jeweils besten Organisationsmethoden und Beseitigungsverfahren zu finden. Ihnen fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage, da weder das Abfallbeseitigungsgesetz noch die zu seiner Durchführung erlassenen Vorschriften seine Einrichtung fordern.

---

1) Zu der Notwendigkeit der Einrichtung und dem Inhalt derartiger Kataster ausführlich WIENBECK, Abfallkatalog und Abfallkataster, in: KUMPF - MAAS - STRAUB, Müll- und Abfallbeseitigung, Bd. 1, Glied.-Nr. 1102.

Ergebnis:

Im Bereich des Boden- und Raumordnungsrechts sind den öffentlichen Büchern der Verwaltungsrechtsordnung zuzurechnen:

- das Liegenschaftskataster,
- Grundstücksbreitenverzeichnis, Liegenschaftsplan (§ 25 Berliner Vermessungsgesetz),
- Berg(werks)grundbücher,
- Bergbehördliche Verleihungsbücher (Bayern),
- die Mutungsübersichtskarte,
- die Wasserbücher,
- das Deichbuch (Niedersachsen),
- Straßen- und Bestandsverzeichnisse,
- das Baulastenverzeichnis,
- das Waldverzeichnis (Bayern, Hessen),
- Umlegungsplan und -verzeichnis und die entsprechenden Darstellungen in den übrigen Neuordnungsverfahren mit Einschränkungen: nur "interimistische" öffentliche Bücher,
- die Abschlußunterlagen (§ 15o FlurbG).

3. Abschnitt:

Verzeichnisse aus dem Bereich der Kultur- und Landschaftspflege

A. Verzeichnisse der Kulturgüter

I. Denkmalbücher und Denkmallisten nach den Denkmalschutzgesetzen

Die Idee des Denkmalschutzes hat sich aus dem Geist der Romantik entwickelt[1]. Sie führte in Deutschland um die Jahrhundertwende zu ersten Gesetzentwürfen[2] und dem ersten deutschen Denkmalschutzgesetz, dem Großherzoglich Hessischen "Gesetz, den Denkmalschutz betr."[3], das bereits in §§ 8 ff. Eintragungen in Verzeichnisse der Denkmäler und Denkmallisten vorsah. In den nächsten Jahren kam es in weiteren Ländern[4] zu Kodifikationen des Denkmalschutzes, u.a. zu dem noch heute geltenden Denkmalschutzgesetz für das Großherzogtum Oldenburg[5]. Auch die Weimarer Reichsverfassung enthielt einen Programmsatz zur Förderung des Denkmalschutzes (Art. 15o). Nach 1945 entstand als erstes das Badische Denkmalschutzgesetz[6]. Es ist inzwischen durch das baden-württembergische Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale[7] abgelöst worden. Außerdem haben Bayern[8], Hamburg[9], Hessen[1o] und Schleswig-

---

1) Zur Geschichte des Denkmalschutzes: ZOLLER, S. 12-47; ADRIANI, S. 15 ff.; HEYER, S. 56 ff.; MIELKE, S. 134 ff.
2) Entwurf e. Badischen DenkmalschutzG v. 1884 (HEYER, S. 132) Entw. e. Preußischen Gesetz betr. die Erhaltung der Denkmäler v. 1887 und 19o1 (BA - P 135/1o748); zur Entwicklung in Preußen vgl. LEZIUS, H., Das Recht der Denkmalpflege in Preußen, 19o8.
3) v. 16.7.19o2 (RBl. S. 275).
4) Nachweise bei HEYER, S. 62-174; ZOLLER, S. 37 ff.
5) v. 18.5.1911 (GVBl. 971); Einzelheiten bei HEYER, S. 118 ff. (12o-124).
6) v. 12.7.1949 (GVOBl. S. 3o3).
7) v. 25.5.1971 (GBl. 2o9).
8) Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler v. 25.6. 1973 (GVBl. 328).
9) Denkmalschutzgesetz v. 3.12.1973 (GVBl. 466).
1o) Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmäler v. 23.9.1974 (GVBl. I, 45o); zur Geschichte der Gesetzgebung, BÖHM, S. 93 f.

Holstein[1] neue Denkmalschutzgesetze geschaffen. In den übrigen Bundesländern gelten, soweit vorhanden, noch alte Vorschriften[2]. Sämtliche neuen Denkmalschutzgesetze sehen Denkmalverzeichnisse[3] vor. Sie heißen in Baden-Württemberg, Hessen und Schleswig-Holstein Denkmalbücher, in Bayern und Hamburg Denkmallisten.

In die Denkmalbücher und -listen werden Kulturdenkmäler eingetragen. Als solche sind anzusehen "von Menschenhand geschaffene Sachen oder Teile davon aus vergangener Zeit, deren Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen, künstlerischen, städtebaulichen, wissenschaftlichen oder volkskundlichen Bedeutung im Interesse der Allgemeinheit liegt"[4]. Hierzu zählen vor allem die Bau- und Bodendenkmäler[5]. Die Eintragung[6] erfolgt von Amts wegen oder auf Antrag des Eigentümers, des Besitzers, der Gemeinde, in der das Kulturdenkmal gelegen ist, oder einer Denkmalschutzbehörde. In dem Unterschutzstellungsverfahren sieht ein Teil der Gesetze eine Anhörungspflicht der Eigentümer und anderer Betroffener vor[7]. Es schließt ab mit einem

---

1) Denkmalschutzgesetz v. 7.7.1958 (GVOBl. 217) i.d.F.v. 18.9. 1972 (GVOBl. 165); Richtlinien und Durchführungsvorschriften zum Denkmalschutzgesetz v. 2.12.1960 (NBl. d. KuMin. 1961, S. 5).
2) Z.B. in NRW: Lippisches Heimatschutzgesetz v. 17.1.1920 (Lipp.GS S. 15). Dazu JERRENTRUP, Diss., S. 73 ff.; Nds.: Braunschweig, Heimatschutzgesetz v. 17.9.1934 (Sammlung d. ber.nds. Rechts II, S. 415); ferner die Nachweise bei ADRIANI, S. 51 ff. für Niedersachsen.
3) Einzelheiten über Einrichtung und Führung regeln §§ 12-18, 34, 36 bad.-württ., Art. 2 bay., §§ 6-8 hmbg., §§ 9 ff., 30 Abs. 2 hess., §§ 5 ff. schl.-h. DSchG.
4) Begriffsbestimmung des Art. 1 Abs. 1 bayr. DSchG; ähnliche Definitionen enthalten alle DSchG. Die Feststellung der allgemeinen und kunstgeschichtlichen Bedeutung e. Gebäudes ist gerichtlich voll nachprüfbar, BVerwGE 24, 60 (63).
5) Hinsichtlich des Kreises der denkmalschutzwürdigen Gegenstände weichen die einzelnen Gesetze nach Umfang und Angabe in den Bestimmungen nicht unerheblich voneinander ab. Zur Konkurrenz mit naturschutzrechtl. Vorschriften s. § 5 RNatSchG u. DÖRGE, S. 94 ff.
6) Zum Ablauf des Eintragungsverfahrens im Einzelnen nach dem bay. DSchG EBERL, BayBgm. 1974, 209 (210).
7) § 10 Abs. 3 hess., § 6 Abs. 3 schl.-h.DSchG.

Verwaltungsakt, in dem die Unterschutzstellung verfügt wird. Die Eintragung in die Liste erfolgt, sobald die Unterschutzstellungsverfügung unanfechtbar geworden ist (§ 6 Abs. 1 hmbg.DSchG)[1]. § 6 Abs. 4 u. 5 hess.DschG sieht darüberhinaus vor, daß die Eintragung dem Verfügungsberechtigten bekanntzumachen und im Grundbuch zu vermerken ist, Art. 2 Abs. 1 S. 4 bay.DSchG die Kenntlichmachung der Eintragung im Bebauungsplan.

In Bayern, Hamburg und Hessen können die Denkmalbücher bzw. -listen von jedermann eingesehen werden (Art. 2 Abs. 1 S. 5 bay., § 6 Abs. 2 hmbg., § 1o Abs. 5 hess.), in Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein nur bei Vorliegen eines berechtigten Interesses (§ 14 Abs. 2 bad.-württ., § 6 Abs. 4 schl.-h.). § 6 Abs. 2 hmbg. DSchG fordert darüberhinaus eine öffentliche Bekanntgabe der Eintragungen und der Löschungen. Insgesamt sind Denkmalbücher und -listen damit typische öffentliche Bücher.

Die Eintragungen in die Denkmalbücher und -listen wirken konstitutiv. Obwohl die denkmalschutzwürdigen Gegenstände nicht erst mit ihnen ihre Eigenschaft als Kulturdenkmäler erhalten[2], unterliegen sie doch grundsätzlich erst mit der Eintragung den besonderen Schutzbestimmungen der Denkmalschutzgesetze[3]. Diese besondere Schutzwirkung für die Kulturdenkmäler entfällt erst, wenn die entsprechende Eintragung gelöscht wird[4]. Die wichtigsten Schutzbestimmungen für eingetragene Kultur-

---

1) In Hamburg können Gebäudegruppen, Gesamtanlagen und ihre Umgebung auch durch Rechtsverordnung dem Schutz des Gesetzes unterstellt werden (§ 7 Abs. 2).
2) So noch das hmbg.DSchG v. 6.12.192o (AmtsBl. S. 1441); dazu van den BOOM, S. 41 ff. (44); DÖRGE, bad.-württ.DSchG, § 17 Anm.
3) Etwas anderes gilt nur in zwei Fällen: in Bayern werden die Bau- und Bodendenkmäler nach Art. 2 Abs. 1 nur "nachrichtlich" in die Denkmalliste aufgenommen, in Hamburg sind die denkmalschutzwürdigen archäologischen Gegenstände bereits kraft Gesetzes geschützt (§ 2 Abs. 2 u. 7). Beide Male hat die Eintragung nur deklaratorische Bedeutung. Dafür nennt EBERL BayBgm. 1974, 2o9 für den Geltungsbereich des bayDSchG als Grund, daß bei konstitutiver Wirkung der Schutz des Gesetzes mangels Verwaltungskräften zur Aufstellung der Liste erst nach Jahren hätte eingreifen können.
4) Van den BOOM, S. 4o.

denkmäler sind einmal das Erfordernis behördlicher Genehmigungen[1] bei allen Maßnahmen, die das Denkmal wesentlich in seiner äußeren Gestalt verändern oder seinen Standort berühren, zum anderen Anzeigepflichten bei Veräußerungen und Auftreten von Mängeln oder Schäden an den Denkmälern. Als Ausgleich für Beeinträchtigungen der Eigentümer durch besondere denkmalschützende Maßnahmen sehen alle Gesetze eine angemessene Entschädigung vor.

Da das Eintragungsverfahren unter Umständen einen längeren Zeitraum in Anspruch nimmt[2], kennen einige Gesetze zudem die Möglichkeit eines vorläufigen Schutzes der Kulturdenkmäler. §§ 17 bad.-württ., 26 hmbg. und 7 schl.-h. DSchG bestimmen, daß Gegenstände, mit deren Eintragung zu rechnen ist, auf Anordnung der höheren Denkmalschutzbehörde als vorläufig eingetragen gelten mit der Folge, daß bereits mit der Anordnung der Schutz der Gesetze eingreift. Jedoch tritt diese Anordnung nach einer gewissen Zeit außer Kraft, wenn die Eintragung bis dahin nicht erfolgt ist. Das Hessische DSchG sieht in § 11 für diese Fälle die Führung einer "v o r l ä u f i g e n D e n k m a l l i s t e" vor.

II. Verzeichnisse von Kulturdenkmälern in anderen Gesetzen

Auch diejenigen Länder, die (noch) keine Denkmalschutzgesetze erlassen haben, haben vielfach Sachen, an deren Erhaltung wegen ihres kulturellen Wertes ein besonderes Interesse besteht, unter besonderen gesetzlichen Schutz gestellt. Derartige Bestimmungen finden sich z.B. in den Länderverfassungen, den Bauordnungen oder Verunstaltungsgesetzen, aber auch verstreut in anderen gesetzlichen Vorschriften[3]. Gesonderte Verzeich-

---

1) Zu den Gründen für die Versagung einer Genehmigung VG München BayVBl. 1974, 649.
2) Hierzu van den BOOM, S. 39; DÖRGE, bad.-württ.DSchG, § 12 Rdn. 1.
3) Z.B. in Nordrhein-Westfalen:
Art. 18 Abs. 2 Verfassung für das Land NRW v. 28.6.1950 (GV NW 127); § 64 Abs. 2 c) GemeindeO i.d.F.d.Bek.v. 19.12. 1974 (GV NW 1975, 91); § 14 Abs. 2 S. 2 BauO i.d.F.d.Bek. v. 27.1.1970 (GV NW 96); RdErl.d.Min. f. Landesplanung, Wohnungsbau u. öff. Arbeiten v. 4.5.1966 - Schutz und Erhaltung von Baudenkmalen - (MBl. S. 996).

nisse dieser zu schützenden Gegenstände sind allerdings mit wenigen Ausnahmen gesetzlich nicht vorgesehen.

1. Das Verzeichnis der Baudenkmale, § 94 nds. BauO

Eine derartige Ausnahme bildet das gem. § 94 der niedersächsischen Bauordnung v. 23.7.1973 (GVBl. 259) zu führende Verzeichnis der Baudenkmale:

§ 94 BauO lautet:

> "Die Baudenkmale[1)] sollen nachrichtlich in ein Verzeichnis aufgenommen werden, das vom Regierungspräsidenten (Präsidenten des Verwaltungsbezirks) mit Unterstützung durch die Bauaufsichtsbehörden aufzustellen und fortzuführen ist. Die Bauaufsichtsbehörden und die Gemeinden führen für ihr Gebiet Auszüge aus dem Verzeichnis. Jedermann kann Einsicht in das Verzeichnis und in die Auszüge nehmen."

Auch diese Verzeichnisse sind öffentliche Register. Die Eintragungen in sie haben allerdings nur sammelnde Bedeutung und lösen keinen besonderen gesetzlichen Schutz aus.

2. Das Verzeichnis der Baudenkmale in Berlin und Bremen

a) § 14 Berliner Bauordnung

Auch die Berliner Bauordnung v. 29.7.1966 (GVBl. 1175) verlangt in § 14 Abs. 6, daß die Baudenkmale in einem Verzeichnis aufgeführt werden. Dieses Verzeichnis ist aber kein öffentliches Register im Sinne der oben gegebenen Definition. Es ist der Bauordnung als Anlage beigefügt und daher Teil eines Rechtssetzungsaktes. Die Aufnahme und die Streichung der Baudenkmale in dem Verzeichnis erfolgt durch Rechtsverordnung des Senats.

b) Bremen

Ähnlich ist die Regelung in Bremen. Hier sind die zu schützen-

---

1) Die BauO gibt in §§ 53-56, die die Baudenkmale betreffen, keine Definition. Daher ist auf die Begriffsbestimmung der DenkmalschutzG zurückzugreifen (z.B. Art. 1 Abs. 2,3 bay. DSchG).

den Baudenkmale in der Anlage zur "Verordnung über den Schutz von Baudenkmälern und Straßen- und Landschaftsbildern" v. 28. 8.1973 (GBl. 2o3) aufgeführt.

III. Die Verzeichnisse national wertvollen Kultur- und Archivgutes

Der deutsche Kulturbesitz hat durch die Kriegsereignisse und in der Nachkriegszeit schwere Verluste erlitten. Um weitere unersetzliche Einbußen, die durch die Gefahr einer Abwanderung ins Ausland drohten, zu vermeiden[1], erging das "Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung" vom 6.8. 1955[2]. Es löste die Verordnung der Reichsregierung über die Ausfuhr von Kunstwerken vom 11.12.1919[3] und die nach 1945 in einigen Bundesländern ergangenen Vorschriften[4] ab. Schon diese Vorschriften sahen die Einrichtung von Verzeichnissen national wertvollen Kulturgutes vor.

Das Gesetz statuiert ein "Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes" (§§ 1 ff.) und ein "Verzeichnis national wertvoller Archive" (§§ 1o ff.). In das Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes werden die Kunstwerke und andere Kulturgüter eingetragen, deren Abwanderung aus dem Gebiet der Bundesrepublik einen wesentlichen Verlust für den deutschen Kulturbesitz bedeuten würde (§ 1 Abs. 1). Dazu zählen alle Objekte deutscher und ausländischer Herkunft von kulturhistorischem Wert (einschließlich Sachgesamtheiten, wie Sammlungen, Bibliotheken etc.)[5]. Doch kommen nur Werke von besonders hohem kulturellen Wert ("Spitzenstücke") in Betracht[5].

---

1) Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung = BT - Dr. II/76, Allgemeines.
2) BGBl. I, 5o1.
3) RGBl. 1961.
4) Nachweise in § 22 und BT - DR. II/76, Allgemeines.
5) BT-DR. II/76, I. zu § 1 Abs. 1.

In das Verzeichnis national wertvoller Archive werden "Archive, archivalische Sammlungen, Nachlässe und Briefsammlungen mit wesentlicher Bedeutung für die deutsche politische, Kultur- und Wirtschaftsgeschichte" eingetragen (§ 1o Abs. 1).

Die Verzeichnisse werden gesondert für jedes Bundesland geführt (§§ 1 Abs. 1, 1o Abs. 1), und zwar bei den obersten Landesbehörden[1]. Diese Verzeichnisse zusammenfassend führt der Bundesminister des Inneren ein "Gesamtverzeichnis national wertvollen Kulturgutes" und ein "Gesamtverzeichnis national wertvoller Archive" (§§ 6 Abs. 2, 13 Abs. 2). Eintragungen in die Landesverzeichnisse können von Amts wegen oder auf Antrag erfolgen. Ein Antragsrecht haben neben dem Bundesminister des Inneren die in den von den Länderregierungen erlassenen Verordnungen genannten Personen und Stellen[2]. Vor der Entscheidung über die Eintragung hat die oberste Landesbehörde einen von ihr zu berufenden Sachverständigen-Ausschuß zu hören, in dem die Interessen der öffentlichen Verwaltungen, des Kunsthandels und der Denkmalpflege vertreten sind (§§ 2 Abs. 2, 11 Abs. 2). Jede Eintragung und ihre Veränderung ist den Beteiligten und dem Bundesinnenminister, bei Archivgut auch der zuständigen staatlichen Archivverwaltung mitzuteilen.

Die Eintragung in die Landesverzeichnisse wirkt konstitutiv. An sie knüpft das Gesetz einerseits belastende, andererseits begünstigende Wirkungen. Belastend wirkt, daß die Ausfuhr der eingetragenen Gegenstände der Genehmigung des Bundesinnenministers bedarf (§§ 1 Abs. 4, 5 Abs. 1, 1o Abs. 1, 12 Abs. 1). Die Ausfuhr ist damit zwar nicht schlechthin gesperrt, jedoch unterliegen die eingetragenen Objekte einer erheblichen Beschränkung ihrer wirtschaftlichen Verwertungsmöglichkeit. Wird die Ausfuhr allerdings rechtskräftig versagt, so sieht § 8 unter Umständen eine "billigen Ausgleich" vor. Begünstigend wirkt, daß für die eingetragene Gegenstände steuerliche

---

1) Z.B. in NRW der Kultusminister (VO ü. Zuständigkeiten nach dem G. zum Schutz dt. Kulturgutes gegen Abwanderung v. 19.2. 1957 - GV NW 61).

2) Z.B. NRW: VO ü.d.Antragsrecht nach dem G. zum Schutz dt. Kulturgutes gegen Abwanderung v. 12.2.1958 (GV NW 54): Eigentümer und Besitzer der Gegenstände.

Vorteile eingeräumt werden, z.B. im Bewertungs-[1], Lastenausgleichs-[2] und im Erbschaftssteuer- und Schenkungssteuergesetz[3]. Die Löschung eines Kulturgutes aus den Verzeichnissen kann nur unter den Voraussetzungen des § 7 erfolgen. Sie setzt einen Antrag des Eigentümers voraus und verlangt ferner, daß seit der Bekanntmachung der Eintragung mehr als 5 Jahre vergangen sind und sich die Umstände wesentlich verändert haben. Als Beispiele für eine derartige Veränderung nennt die Begründung des Gesetzentwurfs den zwischenzeitlichen Erwerb eines gleichwertigen oder noch wertvolleren Gemäldes des gleichen Meisters für den deutschen Kulturbesitz oder erhebliche wirtschaftliche Schwierigkeiten des Eigentümers[4]. Jede Eintragung und ihre Veränderung muß im Bundesanzeiger und in einem landesrechtlich festzulegenden Publikationsorgan bekannt gegeben werden. Dabei sollen, um den privaten Sammler nicht zu beeinträchtigen[5], Eigentümer und Standort in der öffentlichen Bekanntmachung nicht erwähnt werden.

B. Die bibliographischen Verzeichnisse der Deutschen Bibliothek

Mit dem "Gesetz über die Deutsche Bibliothek" vom 31.3.1969 (BGBl. I. 265) sind zur Sammlung von Druckwerken "bibliographische Verzeichnisse" eingeführt worden. Druckwerke im Sinne des Gesetzes sind "alle Darstellungen in Schrift, Bild und Ton, die im Vervielfältigungsverfahren hergestellt und zur Verbreitung bestimmt sind" (§ 3 Abs. 1). In den Verzeichnissen erfaßt werden sollen vor allem die nach dem 8. Mai 1945 publizierten deutschen oder deutschsprachigen Druckwerke (§ 2 Abs. 1). Zuständig für diese Aufgabe ist die Deutsche Bibliothek, die gem. § 1 des Gesetzes als rechtsfähige bundesunmit-

---

1) V. 26.9.1974 (BGBl. I, 2369), § 115 Abs. 2 Nr. 4.
2) § 25 Gesetz über den Lastenausgleich i.d.F.v. 1.1o.1969 (BGBl. I, 19o9).
3) v. 17.4.1974 (BGBl. I, 933), § 13 Abs. 1 Nr. 2 b bb).
4) BT-Dr. II/76, I. zu § 6 Abs. 1.
5) BT-DR. II/76, I. zu § 5.

telbare Anstalt des öffentlichen Rechts mit Sitz in Frankfurt/M. errichtet worden ist. Soweit sich die Aufgaben auf Musiknoten und Musiktonträger beziehen, ist das Deutsche Musikarchiv in Berlin zuständig, eine besondere Abteilung der Deutschen Bibliothek (§ 2 Abs. 2). Die Sammlung und Herstellung der Verzeichnisse wird dadurch ermöglicht, daß gem. §§ 19 ff. des Gesetzes von jedem Druckwerk, das im Geltungsbereich des Gesetzes verlegt oder hergestellt worden ist, ein Exemplar (Pflichtstück) an die Deutsche Bibliothek abzuliefern ist[1]. "Die Deutsche Bibliothek hat die Pflichtstücke aufzubewahren und die Druckwerke in ihre bibliographischen Verzeichnisse aufzunehmen. Die Verzeichnisse sind in der erforderlichen Stückzahl zum Verkauf bereitzuhalten" (§ 21). Weitere Bestimmungen über die Verzeichnisse enthält weder das Gesetz noch die gem. § 5 Abs. 1 beschlossene Satzung[2] der Deutschen Bibliothek.

Die Gesetzmaterialien[3] geben keine Hinweise auf die Rechtsnatur und Bedeutung der Verzeichnisse. Literatur zu diesem Punkte ist - soweit ersichtlich - nicht vorhanden. Daher muß der Rechtscharakter der Verzeichnisse aus allgemeinen Grundsätzen entwickelt werden. Die Verzeichnisse sind Register; in ihnen sind sämtliche in § 2 Abs. 1 aufgeführten Druckwerke verzeichnet. Die sie führende Deutsche Bibliothek ist eine Verwaltungsbehörde. Den Verzeichnissen kommt auch die Kennzeichnung als ö f f e n t l i c h e Register zu. Zwar fehlt die sonst für öffentliche Register typische Bestimmung, nach der die Originalverzeichnisse eingesehen werden können bzw. die

---

1) Die Einzelheiten der Ablieferungspflicht werden in der VO über die Pflichtablieferung von Druckwerken mit Ausnahme von Musiknoten und Musikträgern an die Deutsche Bibliothek v. 21.12.197o (BGBl. I, 1782) und durch die 1. VO über die Pflichtablieferung von Musiknoten und Musikschallplatten an das Deutsche Musikarchiv der Deutschen Bibliothek v. 6.6. 1973 (BGBl. I, 519) geregelt.
2) Bekanntmachung v. 27.11.1969 (BAnz. Nr. 226).
3) BT - Dr. V/3lo3, 3733, 3739, 3813.

Eintragungen im Bundesanzeiger oder einem anderen Amtsblatt veröffentlicht werden. Jedoch wird mit der im Gesetz vorgesehenen Bereithaltung der Verzeichnisse zum Verkauf (§ 21) der interessierten Öffentlichkeit in gleicher Weise die Möglichkeit der Kenntnisnahme von den erfolgten Eintragungen geboten. Den Verzeichnissen kommt auch nicht nur verwaltungsinterne Bedeutung zu. Sie sind vielmehr der amtliche Nachweis über die erschienenen Druckwerke der in § 2 Abs. 1 bezeichneten Art und damit besonders für Bibliotheken und Archive eine Informationsquelle ersten Ranges.

C. Die Verzeichnisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege

I. Die Verzeichnisse des Reichsnaturschutzgesetzes

Das in den Ländern Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen und Saarland im wesentlichen unverändert fortgeltende Reichsnaturschutzgesetz (RNatSchG) v. 26.6.1935 (RGBl. I, 821)[1] kennt zwei hier zu behandelnde öffentliche Bücher.

1. Das Naturdenkmalbuch

Das Naturdenkmalbuch ist die amtliche Liste der Naturdenkmäler Als Naturdenkmäler definiert § 3 RNatSchG "Einzelschöpfungen der Natur, deren Erhaltung wegen ihrer wissenschaftlichen, geschichtlichen, heimat- und volkskundlichen Bedeutung oder wegen ihrer sonstigen Eigenart im öffentlichen Interesse liegt". Als Beispiel führt das Gesetz Felsen, erdgeschichtliche Aufschlüsse, Wanderblöcke, Gletscherspuren, Quellen, Wasserläufe, Wasserfälle, alte oder seltene Bäume auf[2]. Geführt werden die Naturdenkmalbücher von den unteren Naturschutzbehörden, deren Aufgaben in den meisten Ländern die Kreise und kreisfreien Städte wahrnehmen. Ihr Umfang und ihre Bedeutung erhellt

---

1) Nebst der Verordnung zur Durchführung des RNatSchG (DVO) v. 31.1o.1935 (RGBl. I, 1275). Hessen hat inzwischen ein Landschaftspflegegesetz (v. 4.4.1973 - GVBl. I, 126) erlassen, das jedoch die Geltung des RNatSchG nicht berührt. Der Reg. Entw. eines neuen saarländischen Landschaftsgesetzes ist noch nicht im Landtag eingebracht.

2) Vgl. ferner den Katalog von Naturdenkmalen bei WEBER - SCHOENICHEN, RNatSchG, S. 21/22.

sich daraus, daß bis 1961 rund 4o ooo Naturdenkmale in der gesamten Bundesrepublik eingetragen waren[1]. Mit der Eintragung unterfallen die Naturdenkmale dem besonderen, konservierenden Schutzinstrumentarium des RNatSchG, vor allem einem Genehmigungsvorbehalt für Handlungen, die solche Denkmale zu entfernen, zerstören oder verändern geeignet sind (§ 16 RNatSchG) Ferner kann die untere Naturschutzbehörde besondere Schutz- und Erhaltungsmaßnahmen durch Anordnung regeln (§ 15 Abs. 1 S. 1 RNatSchG)[2]. Fraglich ist allerdings, ob die Naturdenkmalbücher als öffentliche Bücher angesehen werden können. Zweifel an einer solchen Qualifizierung leiten sich daraus her, daß die Neueintragungen in diese Bücher nach § 7 Abs. 2 DVO "durch Verordnung der unteren Naturschutzbehörde bekanntzugeben" sind. Mit dieser Form der Bekanntgabe scheinen die Naturdenkmalbücher in die Nähe der Verzeichnisse zu rücken, die als Bestandteil einer Verordnung erlassen werden und nach den einleitenden Überlegungen zur Qualifizierung öffentlicher Bücher aus diesem Begriff ausgeklammert bleiben müssen, um eine Grenzlinie zwischen Verwaltungsregistern und Rechtssetzungsakten einzuhalten. Trotz dieser Nachbarschaft lassen sich die Naturdenkmalbücher dennoch als öffentliche Bücher qualifizieren. Die Form der Verordnung ist hier nur als besonderer Publikationsmodus, beschränkt auf Fälle der Neueintragung, gewählt. Daneben werden, anders als in den eingangs erwähnten Verzeichnissen in Verordnungen, Aufstellungen a l l e r Eintragungen in den Naturdenkmalbüchern geführt. Die Rechtsform bestimmter Eintragungsakte schlägt dabei nicht so weit durch, daß das Naturdenkmalbuch insgesamt selbst zur Verordnung würde oder eine "Verordnungssammlung" bzw. eine "Sammelverordnung" darstellte. Vielmehr ist die Publikation eine

---

1) W. WEBER, Art. "Naturschutz", in: HdSW VII, S. 551 ff. (552).

2) Inwieweit der Unterschutzstellung enteignende Wirkung zukommt, hat lebhafte Kontroversen in Lit. und Rspr. hervorgerufen, Nachweise z.B. bei LORZ, RNatSchG, § 24 Anm. 3; ZWANZIG, S. 2o8 ff.; ASAL, Naturschutz und Rechtsprechung, S. 2o ff.; W. WEBER, DVBl. 1955, 4o ff.

eigenständige Handlungsform des Naturschutzrechts[1]. Das folgt auch daraus, daß für die Löschung nach § 8 Abs. 1 S. 3 DVO die Bekanntmachung in Verordnungsform nicht vorgeschrieben ist, sondern (schlichte) öffentliche Bekanntmachung genügen soll. Wäre das Naturdenkmalbuch dagegen eine Verordnung, so könnte auch die Löschung als eine Änderung (Teilaufhebung) einer solchen Verordnung nur durch Verordnung erfolgen. Das Naturdenkmalbuch ist also ein öffentliches Register.

Entscheidend ist die Rechtsform der Bekanntgabe allerdings für den Rechtsschutz gegen den Eintragungsakt[2]. Auch für den Eintritt der Eintragungswirkungen kommt es auf die Bekanntgabe an, die als letzte Phase des Eintragungsvorganges zu verstehen ist[3].

2. Das Naturschutzbuch

Das bei der obersten Naturschutzbehörde eines jeden Landes[4] geführte Naturschutzbuch ist die amtliche Liste der Naturschutzgebiete. Diese definiert § 4 RNatSchG als "bestimmt abgegrenzte Bezirke, in denen ein besonderer Schutz der Natur in ihrer Gesamtheit oder in einzelnen ihrer Teile aus wissenschaftlichen, geschichtlichen, heimat- und volkskundlichen Gründen oder wegen ihrer landschaftlichen Schönheit oder Eigenart im öffentlichen Interesse liegt". Mit der Aufnahme in das Naturschutzbuch bietet sich die Handhabe, bestimmte Flächen dem menschlichen Zugriff zu entziehen und sie der naturhaften Entwicklung vorzubehalten[5]. Für das Naturschutzbuch gilt im übrigen das gleiche wie für das Naturdenkmalbuch; nur erfolgt die Bekanntgabe der Eintragungen durch Verordnung nicht der führenden obersten, sondern der höheren Naturschutzbehörde, die aber einer Zustimmung der obersten Naturschutz-

---

1) Ebenso WOLFF - BACHOF, VerwR I, § 38 IV a 2.
2) Hierzu BREUER, S. 166 m.weit.Nachw.
3) Ebenso LORZ, RNatSchG, § 12 Anm. 3; ZWANZIG, S. 1o4; ASAL, DÖV 1963, 84 f.; BVerwG NJW 1958, 16oo; a.A. VGH Freiburg VerwRspr. Bd. 9, S. 29o.
4) Meist ist das der zuständige Minister.
5) WEBER, Art. "Naturschutz", HdSW VII, S. 552.

behörde bedarf.

II. Die abgeänderte Regelung des Reichsnaturschutzgesetzes nach Baden-Württembergischen Recht

In Baden-Württemberg sind die das Eintragungs- und Unterschutzstellungsverfahren regelnden Bestimmungen des RNatSchG und der DVO durch §§ 1o-12 des baden-württembergischen Naturschutz-Ergänzungsgesetzes[1] abgelöst worden. § 1o Abs. 2 bestimmt hier ausdrücklich, daß die Schutzwirkungen des Gesetzes nicht mit der Eintragung in die Bücher eintreten, sondern erst mit Inkrafttreten der die Eintragung bekanntgebenden Rechtsverordnung. Auch die Aufhebung und Einschränkung des Schutzes erfolgt in gleicher Weise durch Verordnung der für die Begründung des Schutzes zuständigen Stelle (§ 1o Abs. 3). Daneben bestehen keine besonderen Vorschriften über die Löschung. Das erklärt sich daraus, daß nach baden-württembergischem Recht den Eintragungen in Naturschutz- und Naturdenkmalbuch, die als öffentliche Bücher neben den einzelnen Verordnungen eine Zusammenstellung a l l e r Eintragungen enthalten, nur deklaratorische Bedeutung zukommt.[2].

III. Verzeichnisse nach den neuen Landschaftsgesetzen

Naturdenkmalbücher und Naturschutzbücher im Sinne des RNatSchG kennt keines der neuen Landschaftsgesetze.

1. Die Neuregelung in Bayern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein

Immerhin sehen die Landschaftsgesetze Bayerns (Art. 39 Nr. 3)[3], Rheinland-Pfalz[4] (§ 23) und Schleswig-Holstein[5] (§ 24 Abs. 1) Verzeichnisse der nach den Gesetzen geschützten Gegenständen und Flächen vor, die als öffentliche Register zu qualifizieren sind:

---

1) v. 8.6.1959 (GBl. 53); DVO i.d.F.v. 17.1o.1962 (GBl. 2o3).
2) BOPP, NatSch in Bad.-Württ., § 1o ErgG, Anm. 1.
3) G.ü.d.Schutz der Natur, der Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur v. 27.7.1973 (GVBl. 437).
4) Landespflegegesetz v. 14.6.1973 (GVBl. 147).
5) Gesetz für Naturschutz und Landschaftspflege v. 16.4.1973 (GVBl. 122).

In B a y e r n führt das Landesamt für Umweltschutz ein Verzeichnis der Schutzgebiete und schreibt es laufend fort. Schutzgebiete sind die Naturschutzgebiete (Art. 7), die Nationalparke (Art. 8), die Naturdenkmäler (Art. 9), Landschaftsschutzgebiete und Naturparke (Art. 1o, 11) und die Landschaftsbestandteile (Art. 12).

In R h e i n l a n d - P f a l z werden beim Landesamt für Umweltzschutz (§ 26) Landschafts- und Naturschutzgebiete (§§ 14,17) sowie Naturparke (§ 15) in eine amtliche Liste eingetragen. Bei der unteren Landespflegebehörde werden geschützte Landschaftsbestandteile (§ 16) und Naturdenkmäler (§ 18) in eine amtliche Liste eingetragen.

In S c h l e s w i g - H o l s t e i n werden alle nach §§ 14-25 geschützten Gebiete und Gegenstände sowie die Landschaftspflegegebiete (§ 22) in Verzeichnisse eingetragen, die bei der unteren und der obersten Landschaftspflegebehörde geführt werden. Die oberste Landschaftspflegebehörde veröffentlicht im Amtsblatt für Schleswig-Holstein ein Verzeichnis der oben genannten Schutzgegenstände und schreibt es fort.

Den Eintragungen in diese Verzeichnisse kommt nach allen Gesetzen nur deklaratorische Bedeutung zu, da die Unterschutzstellung bereits mit Erlaß von Rechtsverordnungen (Art. 7-9, 12 bay., § 12-18 rhld.-pf., § 14, 16-18, 2o, 22 schl.-h.), Gesetzen (§ 15 schl.-h.) oder durch Ausweisung in Plänen (Art. 1o,11 bay.) erfolgt, ohne daß darüberhinaus die Eintragung in die Verzeichnisse als konstitutiver Akt erforderlich ist.

2. Die Neuregelung in Nordrhein-Westfalen

Das nordrhein-westfälische Landschaftsgesetz[1] kennt überhaupt keine Verzeichnisse mehr, in denen die geschützten Gebiete und Gegenstände registriert werden. Hier erfolgt die Unterschutzstellung ausschließlich durch Ausweisung im Landschaftsplan (§§ 1o,13,17 ff., 24)[2].

---

1) Gesetz zur Sicherung des Naturhaushalts und zur Entwicklung der Landschaft v. 18.2.1975 (GV NW 19o).

2) Keine öffentlichen Register sind ferner die nach § 16 Abs. 1 Ziff. 3 i.V.m. Ziff. 1 b) des Gesetzes betreffend Verbandsordnung für den Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk v. 5.5.192o - Pr. GS NW S. 29 - zu führenden G r ü n f l ä c h e n v e r z e i c h n i s s e . Sie haben vielmehr den Rechtscharakter eines Planes; hierzu SCHMIDT - AßMANN, Grundfragen, S. 51 f.; BGHZ 23, 31 ff.

3. Die Neuregelung nach den Entwürfen eines Bundesgesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege

Nach dem Gesetzentwurf der Bundes r e g i e r u n g [1] sind Register der Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, Landschaftsentwicklungsbereiche (§ 2o Abs. 1 i.V.m. §§ 13 Abs. 1 Nr. 1, 14 - 17) mit obligatorischer Eintragungspflicht und Register der Naturdenkmäler und geschützten Landschaftsbestandteile (§ 2o Abs. 2 i.V.m. § 13 Abs. 1 Nr. 2, 18) vorgesehen, in die die geschützten Gegenstände eingetragen werden "sollen". Die Eintragungen haben nur deklaratorische Wirkung. Sie dienen vor allem der Erleichterung der Verwaltungstätigkeit der Behörden für Naturschutz und Landschaftspflege[2].

Der Gesetzentwurf des Bundes r a t e s [3] kennt keine Verzeichnisse der zu schützenden Gegenstände. Hiernach erfolgt die Kennzeichnung wie in Nordrhein-Westfalen nur durch Ausweisung in den Landschaftsplänen.

IV. Das Verzeichnis nach dem Preußischen Gesetz zur Erhaltung des Baumbestandes und Erhaltung und Freigabe von Uferwegen im Interesse der Volksgesundheit

Öffentliche Bücher gibt es ferner nach dem Preußischen "Gesetz zur Erhaltung des Baumbestandes und Erhaltung und Freigabe von Uferwegen im Interesse der Volksgesundheit" v. 29.7.1922 (Pr. GS S. 213)[4], nämlich die Verzeichnisse der vom Gesetz umfaßten Baumbestände und Grünflächen". Nach § 1 Abs. 1 und 3 sind die Baumbestände und Grünflächen in Großstädten, in der Nähe von Bade- und Kurorten oder in Industriegebieten, die aus Rücksicht auf die Volksgesundheit oder als Erholungs-

---

1) BT-Dr. 7/886.
2) Begr.Gesetzentwurf = BT-Dr. 7/886, zu § 2o.
3) BT-Dr. 7/3879.
4) Das Gesetz gilt noch z.B. in Hessen und Schleswig-Holstein. Es ist in Berlin durch das 4. ÄndG zum RNatSchG v. 3o.1o. 1961 (GVBl. 16o4) in Nordrhein-Westfalen durch das Landschaftsgesetz v. 18.2.1975 (GV NW 19o) aufgehoben worden.

stätten der Bevölkerung zu erhalten sind, und die Uferwege an Seen und Wasserläufen, die neben den bestehenden öffentlichen Wegen dem Fußgängerverkehr zwecks Förderung des Wanderns dienen sollen, in ein Verzeichnis aufzunehmen. Das Aufnahmeverfahren richtet sich nach § 2. Danach ist der Aufnahmebeschluß den beteiligten Gemeinden, Kreisen und Grundeigentümern zuzustellen. Diese können gegen ihn Beschwerde einlegen. Nach endgültiger Feststellung sind die Eintragungen in das Verzeichnis öffentlich bekanntzugeben.

Die Aufnahme in das Verzeichnis hat nicht nur deklaratorische Bedeutung. Sie löst vielmehr - für die Uferwege allerdings erst nach deren öffentlicher Bekanntmachung - folgende Wirkungen aus:

- Maßnahmen, die eine Änderung des Holzbestandes der in das Verzeichnis aufgenommenen Baumbestände und Grünflächen herbeiführen, bedürfen der Genehmigung des Regierungspräsidenten (§ 3 Abs. 1). Soweit dadurch die Holznutzung stärker, als es nach forstwirtschaftlichen Grundsätzen und Vorschriften zulässig ist, eingeschränkt wird, gewährt § 4 als Ausgleich eine angemessene Entschädigung.

- Nach Aufnahme der Uferwege in die Verzeichnisse und deren öffentlicher Bekanntmachung ist jede beteiligte Gemeinde berechtigt, von den Grundstückseigentümern deren Freigabe für einen Wanderweg zu verlangen und ihrerseits die für den Wanderverkehr notwendigen Maßnahmen zu treffen (§ 6). Auch für die Freigabe gewährt das Gesetz - in § 7 - eine Entschädigung.

Verstöße gegen die in§§ 3 und 6 normierten Pflichten werden nach §§ 8, lo mit Geldstrafe geahndet.

V. Tier- und Pflanzenschutz

Auch die Tier- und Pflanzenwelt wird nach dem RNatSchG und den neuen Landschaftsgesetzen unter Schutz gestellt. Jedoch kennt keines der Gesetze öffentliche Register der vom Schutz umfaßten Arten. Diese sind bereits in den zum Schutz der Pflanzen und Tiere erlassenen Verordnungen selbst aufgeführt[1].

---

1) Z.B. §§ 4,5,15,24 NaturschutzVO (Verordnung zum Schutze der wildwachsenden Pflanzen und der nicht jagdbaren wildlebenden Tiere) v. 18.3.1936 - RGBl. I, 181.

VI. Moor- und Waldschutz

1. Moor- und Waldschutzverzeichnisse

Verzeichnisse in der Form öffentlicher Bücher, in denen besonders geschützte Moore und Waldungen ausgewiesen sind, werden in den meisten Ländern nicht geführt[1]. Lediglich das Waldgesetz für Bayern vom 22.1o.1974 (GVBl. 551) kennt ein von Amts wegen anzulegendes S c h u t z w a l d v e r z e i c h n i s (Art. 1o Abs. 3). Art. 1o lautet:

(1) "Schutzwald ist Wald

1. in den Hoch- und Kammlagen der Alpen und der Mittelgebirge;
2. auf Standorten, die zur Verkarstung neigen oder stark erosionsgefährdet sind;
3. der dazu dient, Lawinen, Felsstürzen, Steinschlägen, Erdabrutschungen, Hochwassern, Überflutungen, Bodenverwehungen oder ähnlichen Gefahren vorzubeugen oder die Flußufer zu erhalten.

(2) Schutzwald ist ferner Wald, der benachbarte Waldbestände vor Sturmschäden schützt.

(3) Für Schutzwald nach Abs. 1 werden innerhalb einer Frist von 1o Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes von Amts wegen Schutzwaldverzeichnisse angelegt. Vor Anlegung der Schutzwaldverzeichnisse ist auf Antrag die Schutzwaldeigenschaft eines Waldes festzustellen. Antragsberechtigt sind außer dem Waldbesitzer auch Dritte, die ein berechtigtes Interesse nachzuweisen vermögen.

(4) Die Staatsregierung erläßt durch Rechtsverordnung Vorschriften über die Anlegung, Inhalt und Führung der Schutzwaldverzeichnisse, sowie über die Einsichtnahme in diese Verzeichnisse."

Demnach handelt es sich bei dem Schutzwaldverzeichnis um ein öffentliches Register. Da eine entsprechende Ausführungsverordnung bisher nicht ergangen ist, kann an Einzelheiten nicht

---

1) Z.B. Moorschutzgesetz v. 2o.8.1923 (Pr. GS S. 4oo), das z. B. noch in Hessen und Schleswig-Holstein gilt, § 2: Der RP bezeichnet durch VO diejenigen Flächen, die unter Moorschutz gestellt werden; Landesforstgesetz Nordrhein-Westfalen v. 29.7.1969 (GV NW 588), § 5o: Durch VO der höheren Forstbehörde können Waldflächen zum Schutzwald erklärt werden.

mehr festgestellt werden, als daß den Eintragungen lediglich deklaratorische Bedeutung zukommt.

2. Waldverzeichnisse

In Bayern und Hessen werden darüberhinaus Verzeichnisse sämtlicher Waldgrundstücke geführt. Diese sind bei den bodenbezogenen Büchern im 2. Abschnitt behandelt.

D. Die Liste der jugendgefährdenden Schriften

Thematisch auch in diese Gruppe einzuordnen wäre unter Umständen die nach dem "Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften" v. 9.6.1953 (BGBl. I, 377) zu führende Liste der jugendgefährdenden Schriften. Da ihr Schwerpunkt im Schutz der Jugend liegt, soll sie zusammen mit den übrigen Schutzregistern behandelt werden.

Ergebnis:

Öffentliche Bücher und Register im Bereich der Kultur- und Landschaftspflege sind

- Denkmalbücher bzw. -listen nach den Denkmalschutzgesetzen,
- Verzeichnis der Baudenkmale, § 94 nds.BauO,
- Verzeichnisse national wertvollen Kultur- und Archivgutes,
- die bibliographischen Verzeichnisse der Deutschen Bibliothek,
- Naturdenkmalbuch und Naturschutzbuch nach dem RNatSch,
- Verzeichnisse und Listen der nach den Landschaftsgesetzen Bayerns, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein geschützten Gegenstände und Flächen,
- das Verzeichnis nach dem Pr. Gesetz zur Erhaltung des Baumbestandes und Erhaltung und Freigabe von Uferwegen im Interesse der Volksgesundheit,
- Schutzwaldverzeichnisse (Art. 1o bay.WaldG),
- die Liste der jugendgefährdenden Schriften.

4. Abschnitt:

Die Berufsregister

Das deutsche Recht kennt zahlreiche Register, in denen Angehörige einzelner Berufe erfaßt sind. Am bekanntesten sind das Handelsregister und die Handwerksrolle. Sie haben beide ihren Ursprung in der Zukunftsverfassung des Mittelalters. So ist das Handelsregister[1] aus den zunächst von den kaufmännischen Vereinigungen, später von städtischen Behörden geführten "Gildegenossenlisten" bzw. "Gilderollen" des Spätmittelalters hervorgegangen[2]. Mit ihnen wurde der Nachweis der Zugehörigkeit zu einer Gilde, dem ständischen Zusammenschluß von Kaufleuten einer bestimmten Gruppe, geführt[3]. Der Schwerpunkt des Handelsregisters hat sich heute vom Berufsregister der Kaufleute auf ein Register zum Schutz des Handelsverkehrs und damit in den Bereich des Zivilrechts[4] verlagert. Für die Verwaltungsrechtsordnung bedeutsam dagegen sind vor allem die Handwerksrolle und die vielfältigen Register der verkammerten freien Berufe.

A. Register des Handwerks- und Gewerberechts

Vorbemerkung

In die Darstellung der Berufsregister wird das Gewerbezentralregister nicht mit einbezogen. Es wird im Zusammenhang mit dem Verkehrszentralregister in einem eigenen Abschnitt (Abschnitt 8) behandelt.

I. Die Handwerksrolle

Eine zwangsmäßige Erfassung der Angehörigen des Handwerks findet sich bereits im mittelalterlichen Zunftwesen[5]. Der da-

---

1) Ausführlich zum Handelsregister EHRENBERG, in: Handbuch des gesamten Handelsrechts, Bd. I, S. 524 ff.; GIERKE - SANDROCK, Handels- und Wirtschaftsrecht, Bd. I, § 11.
2) REHME, Geschichte des Handelsrechts, in: Handbuch des gesamten Handelsrechts, Bd. I, S. 28 ff., 157 m.weit.Nachw; BAUMBACH-DUDEN, HGB, § 8 Anm. 1 A.
3) REHME, a.a.O., S. 125 ff.; allgemein zu den Gilden REHME, a.a.O., S. 125 ff. m.weit.Nachw.; v.GIERKE, Genossenschaftsrecht Bd. 1, S. 233 ff.
4) RGZ 93, 283.
5) Hierzu Hdwb.d.Staatswiss. Bd. VIII, S. 1088 ff., Art. "Zunftwesen".

mals bestehende Zunftzwang diente vorwiegend dem Schutz der Angehörigen des Handwerks vor unqualifizierten Mitgliedern, die das Ansehen des gesamten Standes minderten,und der Sicherung ihres Einkommens durch Ausschaltung einer übermäßigen Konkurrenz. Er ermöglichte zudem den Zünften das Einstehen für die Vorzüglichkeit der gewerblichen Leistung ihrer Mitglieder. Mit der aufkommenden Vorstellung der Gewerbefreiheit[1] und ihrer gesetzlichen Verwirklichung durch das Inkrafttreten der Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund v. 21.6.1869 (BGBl. S. 245) verlor der Zunftzwang seine Bedeutung.

Bestrebungen zu einer festeren Verfassung der Handwerkerschaft fanden später jedoch wieder stärkeren Eingang in Gesetze. In diesem Zusammenhang ist auch die Einführung der Handwerksrolle durch das Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung vom 11.2.1929 (RGBl. I, 21 - sog. Handwerksnovelle) zu sehen. Eine grundlegende Neuordnung des Handwerksrechts und eine Beschränkung der handwerksmäßigen Gewerbeausübung brachten das "Gesetz über den vorläufigen Aufbau des deutschen Handwerks" vom 29.11.1933 (RGBl. I, 1015) und die zu seiner Durchführung erlassenen drei Verordnungen. Die 3. Handwerksverordnung vom 18.1.1935 (RGBl. I, 15) bestimmte, daß der selbstständige Betrieb eines Handwerks als stehendes Gewerbe nur den in der Handwerksrolle eingetragenen natürlichen und juristischen Personen gestattet war. Eingetragen wurde nur, wer die Meisterprüfung für das zu betreibende oder ein diesem verwandtes Handwerk bestanden hatte (sog. großer Befähigungsnachweis). Allerdings konnte die höhere Verwaltungsbehörde in besonderen Fällen nach Anhörung der Handwerkskammer Ausnahmen bewilligen. Eine Regelung des Handwerkswesens unter den Bedingungen des Grundgesetzes brachte die Handwerksordnung - HwO - vom 17.9.1953 (BGBl. I, 1411), die heute in der

---

1) Zur Geschichte der Gewerbefreiheit E.R. HUBER, Verfassungsgeschichte, Bd. 1, S. 203 ff.; Hdwb.d.Staatswiss. Bd. VIII, Art. "Zunftwesen", S. 1107 ff.

Fassung vom 28.12.1965 (BGBl. I, 1966, 1) gilt. Einzelheiten über die Handwerksrolle regeln die §§ 1, 6-17 HwO und die dazu ergangene "VO über die Einrichtung der Handwerksrolle und den Wortlaut der Handwerkskarte" (HandwerksrollenVO) v. 2.3.1967 (BGBl. I, 274). Heute ist es wichtigste Aufgabe der Handwerksrolle, den Organen des Handwerks und der Öffentlichkeit jederzeit Auskunft über die ein Handwerk ausübenden selbständigen Betriebe zu geben[1]. Zudem klären die Eintragungen Streitigkeiten über die Zugehörigkeit eines Betriebes zu den Handwerks- oder Fabrikbetrieben[2]. Nicht zuletzt bildet die Handwerksrolle, wie viele öffentliche Register, eine wichtige Grundlage für die Statistik[3].

Die Führung der Handwerksrolle obliegt den Handwerkskammern jeweils für ihren Bezirk (§§ 6 Abs. 1, 91 Abs. 1 Nr. 3 HwO). Dieser soll sich in der Regel mit dem der höheren Verwaltungsbehörde decken (§ 90 Abs. 3) und umfaßt ca. 20 - 30 000 Mitglieder[4].

1. Die Eintragungsvoraussetzungen, Eintragungs- und Löschungsverfahren

In die Handwerksrolle sind alle natürlichen und juristischen Personen sowie Personengesellschaften des Handwerkskammerbezirks einzutragen, die die Eintragungsvoraussetzungen erfüllen und beabsichtigen, ein Handwerk als stehendes Gewerbe selbständig zu betreiben (§§ 1, 6 ff.). Zu diesen Handwerksbetrieben gehören nach der Legaldefinition des § 1 Abs. 2 HwO

---

1) BVerwG Urt. v. 25.9.1969 = FRÖHLER, Berufszulassungsrecht Nr. 68.
2) HOFFMANN, Fr., Die Reichsgewerbeordnung, Vorbem. 1 vor § 104 GewO.
3) HARTMANN - PHILIPP, HwO, § 6 Anm. 6. Vgl. z.B. die Handwerksrollenstatistik 1969, abgedr. in: Handwerk 1970, hrsg. vom Zentralverband des Deutschen Handwerks, 1971, S. 76 (Tabelle 12).
4) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 90, 1Rdn. 12.

alle Gewerbebetriebe, die handwerksmäßig[1] betrieben werden und ein Gewerbe umfassen, das in der Anlage A zur HwO aufgeführt ist. Die Eintragung ist für sie obligatorisch. Die Eintragungsvoraussetzungen sind in §§ 7, 8 im Einzelnen geregelt. Danach wird derjenige eingetragen, der die Befähigung zur Führung eines selbständigen Handwerksbetriebes nachweisen kann.

Im Normalfall ist die geforderte Befähigung durch das Bestehen der M e i s t e r p r ü f u n g nachzuweisen (§ 7 Abs. 1 HwO) - sogenannter großer Befähigungsnachweis[2]. Die Einzelheiten der Meisterprüfung regeln §§ 46-51 HwO. Es muß die Meisterprüfung entweder in dem Handwerk, das betrieben werden soll, oder in einem diesem verwandten Handwerk abgelegt werden. Durch die auf Grund der Ermächtigung des § 7 Abs. 2 ergangene "VO über die Anerkennung von Prüfungen bei der Eintragung in die Handwerksrolle und bei Ablegung der Meisterprüfung" v. 16.1o.197o (BGBl. I, S. 14o1) werden auch andere Prüfungen, die der handwerklichen Meisterprüfung gleichwertig sind, als Befähigungsnachweis anerkannt. Diese Regelung ist insbesondere für Baumeister und Ingenieure bedeutsam[3]. § 7 Abs. 3 HwO eröffnet die Möglichkeit der Eintragung in die Handwerksrolle darüberhinaus denjenigen, denen gem. §§ 8, 9 HwO von der höheren Verwaltungsbehörde nach Anhörung der Handwerkskammer eine Ausnahmebewilligung (Härtefälle[4], Angehörige der EWG-Mitgliedstaaten) erteilt worden ist. § 7 Abs. 4-7 HwO nennen die Voraussetzungen, unter denen juristischen Personen, Inhabern eines handwerklichen Nebenbetriebes, Ehegatten und

---

1) Zum Begriff "handwerksmäßig" EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 1 Rdn. 1o-26.
2) Zur Verfassungsmäßigkeit des großen Befähigungsnachweises BVerfGE 13, 97.
3) Vgl. Katalog der VO und EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 7 Rdn. 5.
4) Zu dieser Frage liegt eine umfangreiche Rechtsprechung vor; vgl. z.B. die Nachweise bei EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 8, Rdn. 3 ff.; KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, HwO, § 8 Anm. 2.

Erben nach dem Tod eines selbständigen Handwerkers und Vertriebene und Sowjetzonenflüchtlinge in die Handwerksrolle inzutragen sind.

Die E i n t r a g u n g in die Handwerksrolle kann auf Antrag oder von Amts wegen erfolgen. Im Regelfall wird sie auf einen Antrag zurückgehen[1]. Denn nur derjenige, der eingetragen ist, ist zum Betrieb eines stehenden Handwerks befugt. Betriebsaufnahme ohne Eintragung ist eine Ordnungswidrigkeit (§ 117 HwO). Folglich wird ein Antrag dann gestellt werden, wenn sich die Betätigungsabsicht zum Betrieb eines stehenden Handwerks konkretisiert hat[2]. Eine Eintragung von Amts wegen kommt in den Fällen in Betracht, in denen ein Gewerbetreibender es aus Nachlässigkeit oder bewußt unterläßt, eine notwendige Eintragung in die Handwerksrolle zu beantragen[3].

Das Verfahren für die Eintragung ist in §§ 11, 12 HwO geregelt: Gem. § 11 HwO hat die Handwerkskammer die beabsichtigte Eintragung dem Gewerbetreibenden und, wenn dieser der Industrie- und Handelskammer angehört, auch dieser mitzuteilen. Die Mitteilung ist ein Verwaltungsakt[4]. Durch sie sollen der Gewerbetreibende und auch die IHK in die Lage versetzt werden, ihren Standpunkt vor Eintragung darzulegen, bevor die endgültige Entscheidung ergeht, die auf diese Weise mit einer erhöhten Gewähr ihrer sachlichen Richtigkeit ausgestaltet ist[5]. Gegebenenfalls steht dem Betroffenen und der IHK die Anfechtungsklage zur Verfügung, um die Eintragung zu verhindern. Nach Eintragung erhält der Gewerbetreibende die Hand-

---

1) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 1o Rdn. 1.
2) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 6 Rdn. 3.
3) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 1o Rdn. 4; KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, HwO, § 1o Anm. 4.
4) KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, HwO, § 11 Anm. 2; BVerwGE 12, 75; OVG Hamburg THwE Nr. 29o; Hess. VGH GewArch. 1966, 86; a.A. Bay.VGH GewArch. 1957, 142.
5) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 11, Rdn. 3; KOPP, GewArch, 1967, 73.

werkskarte (§ 1o Abs. 2). Sie ist die Bescheinigung über die Eintragung in die Handwerksrolle[1]. Der Gewerbetreibende hat sie bei Aufnahme des Betriebes gem. § 16 HwO gleichzeitig mit der nach § 14 GewO zu erstattenden Anzeige der zuständigen Behörde vorzulegen.

Eine L ö s c h u n g in der Handwerksrolle erfolgt, wenn die Voraussetzungen für die Eintragung nicht oder nicht mehr vorliegen (§ 13 Abs. 1 HwO) auf Antrag oder von Amts wegen[2]. Neben dem Eingetragenen ist auch die IHK antragsberechtigt in den Fällen, in denen der Gewerbebetrieb nicht handwerksmäßig betrieben wird (§ 13 Abs. 2)[3]. Andere Institutionen hingegen haben kein Antragsrecht[4]. Von der beabsichtigten Löschung ist nur der Gewerbetreibende zu verständigen, nicht aber auch die IHK (§ 13 Abs. 3). Auch diese Mitteilung ist ein Verwaltungsakt[5]. Sobald die Eintragung in der Handwerksrolle gelöscht ist, hat der Betroffene die über die Eintragung ausgestellte Handwerkskarte an die Handwerkskammer zurückzugeben (§ 13 Abs. 4).

2. Inhalt und Wirkung der Eintragung

In die Handwerksrolle eingetragen werden gem. § 3 HandwerksrollenVO neben den zur Identifikation erforderlichen Angaben (Name und Firma, Sitz der gewerblichen Niederlassung) das zu betreibende Handwerk, der Zeitpunkt der Eintragung in die Handwerksrolle und bei natürlichen Personen die Bezeichnung der Rechtsvorschrift, auf Grund derer der Befähigungsnachweis erbracht worden ist. Die Einsicht in die Handwerksrolle ist

---

1) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 1o, Rdn. 5.
2) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 13, Rdn. 2.
3) Vgl. dazu OVG Münster DVBl. 1957, 62.
4) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 13 Rdn. 4 m.weit.Nachw.; OVG Münster GewArch. 1964, 11o; BVerwG GewArch. 1966, 37.
5) Bad.-württ. VGH GewArch. 1961, 21o.

jedem gestattet, der ein berechtigtes Interesse nachweist (§ 6 Abs. 3 HwO). § 1 HwO bestimmt, daß der selbständige Betrieb eines Handwerks als stehendes Gewerbe nur den in die Handwerksrolle eingetragenen selbständigen Handwerkern gestattet ist. Allen anderen Personen oder Personenvereinigungen ist die selbständige handwerkliche Tätigkeit damit untersagt, selbst wenn sie den Befähigungsnachweis der §§ 7 ff. HwO erbracht haben. Die Eintragung in die Handwerksrolle ist der konstitutive, d.h. rechtserzeugende Akt, mit dem das Vorliegen der gesetzlich vorgeschriebenen Voraussetzung (§§ 7 ff.) mit öffentlich-rechtlicher Wirkung festgestellt wird[1]. Das gilt selbst dann, wenn die Eintragung nicht hätte erfolgen dürfen[2]. Abweichend von dieser ganz herrschenden Auffassung nimmt der hess. VGH in seinem Urteil vom 28.1o.1964[3] für einen Fall, in dem eine Ausnahmebewilligung über § 8 HwO unter einer auflösenden Bedingung erteilt worden, dennoch aber die Eintragung ohne Einschränkungsvermerk erfolgt war, an, die Eintragungen hätten nur Ausweisfunktion. Im Hinblick auf den eindeutigen Wortlaut des § 1 Abs. 1 HwO kann dieser Ansicht jedoch nicht gefolgt werden.

Bedenken können allenfalls bei dem Spezialfall bestehen, ob auch die Eintragung in die Handwerksrolle auf Grund der Übergangsregelung des § 119 n.F. (§ 112 a.F.) HwO konstitutiv wirkt. So haben das Bay ObLG[4] und das VG Kassel[5] einer Eintragung über § 119 HwO nur deklaratorische Bedeutung zukommen lassen. Sie haben das damit begründet, daß der § 119 HwO bezweckt habe, den Besitzstand aller bei Inkrafttreten der HwO rechtmäßig selbständigen Handwerker zu wahren und daher mit dieser Vorschrift nur die Vollständigkeit der Handwerksrolle erreicht werden sollte. Gegen diese Auffassung haben sich zu Recht

---

1) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 6 Rdn. 2; KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, HwO, § 1 Anm. 6; REUSS, § 6 Anm. III 3.
2) REUSS, § 6 Anm. III 3.
3) GewArch. 1966, 86.
4) GewArch. 1966, 89.
5) GewArch. 1964, 88.

DANNBECK, EYERMANN - FRÖHLER und FRÖHLER[1] gewandt. Denn auch hiergegen spricht der Wortlaut des § 1 HwO. Sinn des § 119 HwO ist es nicht, eine Ausnahmeregelung vom Grundsatz des § 1 HwO zu ermöglichen. Es soll vielmehr lediglich ein weiterer Rechtsanspruch auf Eintragung in die Rolle und die damit verbundene Berechtigung zur selbständigen Ausübung eines Handwerks geschaffen werden, der seine Motivation einerseits in der Wahrung des Besitzstandes, andererseits aber in der vermuteten Befähigung findet[2].

Die neben der konstitutiven Wirkung beachtliche Beweiskraft der Rolleneintragung erschöpft sich darin, daß eine bestimmte in der Handwerksrolle eingetragene Person als berechtigt gilt, im Kammerbezirk das aus der Eintragung ersichtliche Handwerk auszuüben.[3]

II. Das Verzeichnis der handwerksähnlichen Betriebe

Neben der Handwerksrolle sieht die HwO in §§ 19, 2o ein "Verzeichnis der handwerksähnlichen Betriebe" vor, in welches die Inhaber handwerksähnlicher Betriebe mit dem von ihnen betriebenen handwerksähnlichen Gewerbe oder bei Ausübung mehrerer handwerksähnlicher Gewerbe mit diesen Gewerben einzutragen sind" (§ 19 Abs. 1). Die Regelung über die handwerksähnlichen Betriebe ist mit der Handwerksnovelle vom 9.9.1965 (BGBl. I, 1254) in die Handwerksordnung eingefügt worden[4]. Ein handwerksähnliches Gewerbe liegt vor, wenn es in einer handwerksähnlichen Betriebsform betrieben wird und in dem Katalog der Anlage B zur Handwerksordnung aufgeführt ist.[5] Die Inhaber der handwerksähnlichen Betriebe und ihre Gesellen und Lehrlinge gehören ebenso wie die der handwerksmäßigen Betriebe der Handwerkskammer als Pflichtmitglieder an (§ 9o Abs. 1

---

1) DANNBECK, GewArch. 1966, 9o = Anm. zu BayObLG; EYERMANN - FRÖHLER, Das Berufszulassungsrecht der HwO, S. 78.
2) so FRÖHLER, a.a.O., S. 78 f.
3) So auch VG Ansbach Urt. v. 2o.5.1966 = FRÖHLER, Berufszulassungsrecht Nr. 77.
4) Zur gesetzgeberischen Intention vgl. Schriftl. Bericht des Ausschusses für Mittelstandsfragen 1965 = zu BT-Dr. IV/3461, S. 5.
5) Zur Definition im Einzelnen KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, HwO, § 18 Anm. 1.

HwO)[1]. Das hat zur Folge, daß sie in gleicher Weise verpflichtet sind, Beiträge an die Handwerkskammer zu entrichten, andererseits von der Handwerkskammer, insbesondere im Rahmen der in § 91 Abs. 1 Nr. 7 - 12 HwO aufgezählten Aufgaben, betreut werden.

Das Verzeichnis wird ebenso wie die Handwerksrolle von den Handwerkskammern geführt (§ 19 Abs. 1 HwO). Gem. § 2o HwO finden die Vorschriften für das Eintragungs- und Löschungsverfahren für vollhandwerkliche Betriebe, einschließlich der Mitteilungspflichten, entsprechende Anwendung. Ebenso wie bei der Handwerksrolle ist auch die Einsichtnahme in das Verzeichnis bei berechtigtem Interesse gestattet (§ 19 Abs. 2 HwO).

Anders als bei der Handwerksrolle fehlt es an einem irgendwie gearteten Befähigungsnachweis als Voraussetzung für die Eintragung in das Verzeichnis[2]. Auf einen solchen Nachweis bei der Regelung handwerksähnlicher Betriebe glaubte der Gesetzgeber aus Verfassungsrücksichten verzichten zu müssen[3]. Korrespondierend zum Fehlen eines Befähigungsnachweises kommt der Eintragung in das Verzeichnis handwerksähnlicher Betriebe keine konstitutive Bedeutung zu. Sie dient ausschließlich informatorischen Zwecken[4]. Mit der Eintragung sind keine Folgen verbunden, insbesondere ist die Ausübung des Gewerbes nicht von der Eintragung abhängig. Daher kann auch nicht, wie sich aus der Nichtbezugnahme des § 16 HwO in § 2o HwO ergibt, der Betrieb eines nichteingetragenen handwerksähnlichen Betriebes untersagt werden. Allerdings trifft den Inhaber eines handwerksähnlichen Betriebes bei Beginn und Beendigung seines

---

1) Zur Verfassungsmäßigkeit der Zwangsmitgliedschaft der handwerksähnlichen Betriebe BVerfG DVBl. 1971, 892 (Schnellreiniger).
2) KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, HwO, § 19 Anm. 2.
3) Schriftl. Bericht des Ausschusses für Mittelstandsfragen 1965 = zu BT-Dr. IV/3461, Nr. I 3; EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 19 Rdn. 1.
4) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 19, Rdn. 1; KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, § 19 Anm. 2.

Betriebes eine Anzeigepflicht an die Handwerkskammer (§ 18 Abs. 1)[1], um den Handwerkskammern die Erfassung der handwerksähnlichen Betriebe zu ermöglichen. Die Unterlassung der Anzeige stellt eine Ordnungswidrigkeit nach § 118 Abs. 1 Nr. 1 HwO dar.

III. Verzeichnisse der Berufsausbildungsverhältnisse (Lehrlingsrollen

Um Berufsausbildungs- und Lehrverhältnisse möglichst weitgehend zu erfassen, sind Verzeichnisse dieser Verhältnisse eingeführt[2]. Es sind dieses die in §§ 28-3o HwO geregelten Lehrlingsrollen für die Lehrlinge in Handwerksbetrieben und für die Auszubildenden anderer Berufe die in §§ 31 ff. Berufsbildungsgesetz - BBiG - vom 14.8.1969 (BGBl. I, 1112) normierten Verzeichnisse der Berufsausbildungsverhältnisse. Die Erfassung der Ausbildungsverhältnisse soll ihrer Überwachung und Förderung dienen[3] . Das Verzeichnis kann auch die Durchführung der Abschlußprüfungen erleichtern[4].

In die Verzeichnisse aufzunehmen sind alle Berufsausbildungsverhältnisse in anerkannten Lehrberufen[5], wenn

- der Berufsausbildungsvertrag den gesetzlichen Vorschriften und der Ausbildungsordnung entspricht
- und die persönliche und die fachliche Eignung des Ausbilders sowie die Eignung der Ausbildungsstätte für das Einstellen und Ausbilden vorliegen (§§ 29 Abs. 1 HwO, 32 Abs. 1 BBiG).

---

1) SCHRIFTL. Bericht 1965 = BT - Dr. IV/3461, I, II Nr. 17.
2) Zur Geschichte dieser Einrichtungen vgl. KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, HwO, § 28 Anm. 1; Schriftl. Bericht des Ausschusses für Mittelstandsfragen 1965 = zu BT-Dr. IV/3461, II Nr. 23.
3) Schriftl. Bericht d. Ausschusses für Mittelstandsfragen 1965 = BT-Dr. IV/3461, zu § 31; EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 3o Rdn. 4.
4) FRENTZEL - JÄKEL - JUNGE, IHK-G., S. 7o.
5) Ausbildungsberufe werden durch Rechtsordnung des zuständigen Ministers anerkannt (§§ 25 ff. BBiG). Für den Bereich der Handwerksordnung sind es die in der Anlage A zur HwO aufgeführten Gewerbe (KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, HwO, § 25 Anm. 1).
6) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 29 Rdn. 1; OVG Lüneburg Urt. v. 21.6.1957 = RICHTER, Die Rechtsprechung zur Berufsausbildung E 32.

Sind diese Anforderungen erfüllt, so ist die Eintragung obligatorisch.[6] Liegen die Eintragungsvoraussetzungen nicht vor, so ist die Eintragung abzulehnen[1]. Dabei hat die zuständige Stelle, wie sich aus §§ 23a HwO, 24 BBiG ergibt, ein weitreichendes materielles Prüfungsrecht[2].

Die Eintragung erfolgt auf Antrag des Ausbilders. Er allein, nicht etwa auch der Lehrling, ist zur Antragstellung verpflichtet[3]. Entsprechendes gilt für jede Änderung des wesentlichen Inhalt des Berufsausbildungsvertrages. Der Antrag ist unverzüglich nach Abschluß des Berufsausbildungsvertrages zu stellen, damit die das Verzeichnis führenden Berufskammern (§§ 74, 75 BBiG) ihren Überwachungspflichten nachkommen können und Lehrlinge nicht ungeeigneten Personen oder Betrieben überantwortet werden[4]. Unterläßt der Ausbilder den Antrag, so begeht er eine Ordnungswidrigkeit (§§ 118 Abs. 1 Nr. 6 HwO, 99 Abs. 1 Nr. 8 BBiG). Einzutragen ist der "wesentliche Inhalt" des Berufsausbildungsvertrages (§ 28 HwO, § 31 BBiG). Dazu gehören[5]:

- die personellen und fachlichen Voraussetzungen beim Ausbildungsbetrieb,
- persönliche Angaben über den Lehrling; Angabe des Ausbildungsberufes,
- Beginn und Ende der Lehrzeit; Ergebnisse der Gesellen- und Zwischenprüfungen.

Sowohl in der Handwerksordnung als auch im Berufsbildungsgesetz fehlt eine ausdrückliche Vorschrift darüber, ob und in

---

1) OVG Münster Urt. v. 13.12.1957 = RICHTER, Die Rechtsprechung zur Berufsausbildung E 33.
2) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 29 Rdn. 3; vgl. hierzu auch APEL, GewArch. 1961, 1o1 ff.
3) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 3o Rdn. 4.
4) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 3o Rdn. 2.
5) Vgl. § 2 der Muster-Lehrlingsrollenordnung (abgedr. bei KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, HwO, Kennz. 84o).

welcher Weise die Verzeichnisse interessierten Dritten zugänglich sind. Man wird eine Regelung über die Einsichtnahme in den auf Grund der Ermächtigung des § 44 BBiG ergehenden Durchführungsvorschriften zu suchen haben. So sieht die Muster-Lehrlingsrollenordnung[1] in § 1 Abs. 2 vor, daß die Einsicht in die Lehrlingsrolle jedem gestattet ist, "der ein berechtigtes Interesse nachweist".

Eintragung oder Nichteintragung sind für die Wirksamkeit des Ausbildungsvertrages bedeutungslos. Diese richtet sich ausschließlich nach privatrechtlichen Grundsätzen. Ein nichtiger Lehrvertrag wird durch die Eintragung nicht wirksam.[2] Der Eintragung kommt insoweit nur deklaratorische Bedeutung zu[3]. Wichtig ist die Eintragung allerdings für die Zulassung zur Gesellenprüfung, die nur derjenige erhält, dessen Berufsausbildungsverhältnis eingetragen oder aus einem Grunde nicht eingetragen ist, den weder der Auszubildende (Lehrling) noch dessen gesetzlicher Vertreter zu vertreten hat (§ 39 Abs. 1 Nr. 3 BBiG, § 36 Abs. 3 HwO). Die Eintragung soll also im Regelfall die Ordnungsmäßigkeit des Ausbildungsvertrages nachweisen[4]. Sie ist jedoch nicht "conditio sine qua non" für die Zulassung, weil in den Fällen unverschuldeter Nichteintragung der Nachweis auch anders muß geführt werden können. Die Ansätze einer konstitutiven Bedeutung sind so weit verwässert, daß in den Berufsausbildungsverzeichnissen (Lehrlingsrollen) insgesamt öffentliche Register mit nur deklaratorischer Bedeutung zu sehen sind.

---

1) Abgedr. bei KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, HwO, Kennz. 84o.
2) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 29 Rdn. 4.
3) ArbeitsG Berlin v. 25.11.1963 - 13 Ca 343/63 (für § 21 Abs. 4 HwO i.d.F. vor 1965): reine Ordnungsvorschrift.
4) EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 36 Rdn. 4.

IV. Berufsverzeichnisse in anderen Bereichen des Gewerberechts

Im allgemeinen Gewerberecht gibt es kein der Handwerksrolle entsprechendes öffentliches Register, in dem sämtliche Gewerbetreibende erfaßt werden. Zu untersuchen gilt es aber, inwieweit die verschiedenen Eingrenzungen der Gewerbefreiheit, die die Gewerbeordnung und andere gewerberechtliche Vorschriften kennen, registermäßigen Niederschlag finden.

1. Die Gewerbemelderegister

Die schwächste Form der Einschränkung der Gewerbefreiheit ist die Anzeigepflicht. Beispiele für solche Anzeigepflichten sind §§ 14 Abs. 1, 14 Abs. 2, 55 c GewO. Sie sollen den Aufsichtsbehörden unter Vermeidung präventiver Beschränkungen die zur Überwachung der Gewerbeausübung notwendigen Unterlagen vermitteln[1]. Die nach der Gewerbeordnung zu erstattenden Anzeigen werden gesammelt und in einem "Gewerbemelderegister" niedergelegt[2]. Gesetzliche Bestimmungen über die Einrichtung und Ausgestaltung dieses "Gewerbemelderegisters" bestehen nicht. Einzelheiten werden lediglich auf Grund von Erlassen in einzelnen Bundesländern geregelt[3]. Daher kommt dem Gewerbemelderegister nicht die Rechtsqualität eines öffentlichen Registers zu.

2. Die Erfassung der erlaubnis- und genehmigungspflichtigen Gewerbe

In zahlreichen Fällen ist die Gewerbeausübung nur nach Er-

---

1) Begr. zum Reg.-Entw. d. 4. Bundesgesetzes zur Änderung der GewO v. 5.2.196o (BGBl. I, 61) = BT-Dr. III/318; EYERMANN - FRÖHLER - LANDMANN - ROHMER, GewO, § 14 Rdn. 3.
2) Vgl. MÜLLER, Bernd: Besteht ein Rechtsanspruch auf Auskunftserteilung aus dem Gewerbemelderegister?, in: GewArch. 1965, 221 ff.; EYERMANN - FRÖHLER - LANDMANN - ROHMER, GewO, § 14 Rdn. 44.
3) EYERMANN - FRÖHLER - LANDMANN - ROHMER, GewO, § 14 Rdn. 44.

teilung einer Erlaubnis oder Genehmigung zulässig[1]. Verzeichnisse der erteilten Erlaubnisse und Genehmigungen sind aber gesetzlich nicht vorgesehen. Es werden, wenn überhaupt, nur behördeninterne Listen geführt.

3. Listen der öffentlich bestellten und amtlich anerkannten Sachverständigen

Sachverständige, die selbständig und gewerbsmäßig oder auf den in § 36 Abs. 1 S. 2 GewO genannten Gebieten tätig sind, können gem. § 36 Abs. 1 GewO öffentlich bestellt werden. Voraussetzung für die öffentliche Bestellung ist, daß sie besondere Sachkunde nachweisen und keine Bedenken gegen ihre Eignung bestehen[2]. § 36 Abs. 2 GewO ermöglicht darüberhinaus auch anderen, nicht als Sachverständigen tätigen Personen die öffentliche Bestellung zum Sachverständigen, wenn sie besonders geeignet und auf bestimmten Sachgebieten tätig sind[3].

---

1) § 2, 9 ff. Personenbeförderungsgesetz v. 21.3.1961 (BGBl. I, 241) (Personenbeförderung mit Kraftfahrzeugen);
§ 33 a GewO (Veranstaltung von Singspielen etc.);
§ 33 d GewO (Betrieb mechanischer Spielgeräte);
§ 33 i GewO (Spielhallenbetrieb);
§ 34 Abs. 1 - 4 GewO i.V.m. VO über den Geschäftsbetrieb der gewerblichen Pfandleiher v. 1.2.1961 (BGBl. I, 58) (Pfandleiher, Pfandvermittler)
§ 34 Abs. 5 GewO (Handel mit Giften, Lotsen, Markscheider);
§ 34 a GewO, i.V.m. VO über das Bewachungsgewerbe v. 22.8. 1963 (BGBl. I, 846) (Bewachungsgewerbe);
§ 34 b GewO i.V.m. VO über gewerbsmäßige Versteigerungen vom 12.1.1961 (BGBl. I, 43) (Versteigerer);
§ 34 c GewO i.V.m. DVO vom 2o.6.1974 (BGBl. I, 1314) (Grundstücksmakler);
§ 1 Gesetz ü. das Fahrlehrerwesen v. 25.8.1969 (BGBl. I, 1336) (Fahrlehrer);
§ 2 Gaststättengesetz v. 5.5.197o (BGBl. I, 465) (Gaststättengewerbe).

2) Zur Auslegung BVerwGE 5, 95; BVerwG GewArch. 1972, 263.

3) Zum Wesen des öffentlich bestellten Sachverständigen z.B. EYERMANN - FRÖHLER - LANDMANN - ROHMER, GewO, § 36 Rdn. 8 ff.; BREMER, Der Sachverständige, S. 79 ff. (8o f.).

Über die Einrichtung von Verzeichnissen der öffentlich bestellten Sachverständigen findet sich in der Gewerbeordnung keine Regelung. Jedoch ermächtigt § 36 Abs. 3 GewO die Landesregierungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen, in denen weitere Einzelheiten über die öffentlich bestellten Sachverständigen geregelt sind. Von dieser Ermächtigung haben z.B. Bremen[1], Hamburg[2], Baden-Württemberg[3] und Hessen[4] Gebrauch gemacht. Doch nur § 1o Abs. 2 der VO Hamburgs bestimmt, daß jede Bestellungsbehörde eine Liste der von ihr bestellten und vereidigten Sachverständigen führt und diese Listen von jedermann kostenfrei eingesehen werden können. Hier handelt es sich um ein öffentliches Register. Die Eintragung in die Liste hat allerdings lediglich deklaratorische Bedeutung. Denn der Sachverständige erlangt bereits mit der Aushändigung der Bestallungsurkunde das Recht, sich als öffentlich bestellter und vereidigter Sachverständiger zu betätigen (§ 5 i.V.m. §§ 2 ff. VO Hamburg).

Für Sachverständige, die nicht unter § 36 GewO fallen, enthält das insoweit in Kraft gebliebene[5] b a y e r i s c h e Gesetz über öffentlich bestellte und beeidigte Sachverständige v. 11.1o.195o (GVBl. 219) eine vergleichbare Listenregelung. Für amtlich anerkannte Sachverständige nach Sondergesetzen[6] dagegen fehlen entsprechende Vorschriften, so daß es in diesen Spezialbereichen öffentliche Bücher nicht gibt.

---

1) VO über die öffentl. Bestellung u. Vereidigung v. Sachverständigen v.9.4.1963 (BGBl. 93).
2) VO über die öffentl. Bestellung und Vereidigung von Sachverständigen v. 17.1o.1961 (GVBl. 327).
3) VO über die öffentl. Bestellung von Sachverständigen auf dem Gebiet der Land- und Forstwirtschaft einschl. d. Garten- und Weinbaus v. 21.12.1967 (GBl. 1968, 3).
4) VO über die öffentl. Bestellung von Sachverständigen auf dem Gebiet der Land- und Forstwirtschaft einschl. des Garten- und Weinbaus v. 29.1o.1973 (GVBl. I, 431).
5) EYERMANN - FRÖHLER - LANDMANN - ROHMER, GewO, § 36 Rdn. 15 ff.
6) Z.B. Kraftfahrsachverständige - Gesetz über amtlich anerkannte Sachverständige und amtlich anerkannte Prüfer für den Kraftfahrzeugverkehr v. 22.12.1971 (BGBl. I, 2o86).

B. Die Berufsregister der verkammerten "freien" Berufe

I. Die Rechtsanwaltsliste

Ein einheitliches Berufsrecht für die Rechtsanwaltschaft und eine Rechtsanwaltsliste wurde bereits mit der Rechtsanwaltsordnung vom 1.7.1878 (RGBl. I, 177) geschaffen[1]. Dieses Gesetz überließ die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft nicht wie bisher dem Ermessen der staatlichen Behörden, sondern bestimmte, daß derjenige, der den Befähigungsnachweis des § 1 (Fähigkeit zum Richteramt) erbringen konnte, auf Antrag zur Rechtsanwaltschaft zugelassen werden mußte (§ 4). Die zugelassenen Rechtsanwälte mußten in einer bei jedem Gericht zu führenden Liste eingetragen werden (§ 2o). Erst die Eintragung in die Liste gewährte die Befugnis zur Ausübung der anwaltlichen Tätigkeit. Dieses Anwaltsrecht wurde nach 1933 grundlegend umgestaltet[2]. Das 2. Gesetz zur Änderung der Rechtsanwaltsordnung vom 13.12.1935 (RGBl. I, 147o) und die ihm am 21.2.1936 folgende Bekanntmachung der Rechtsanwaltsordnung als "Reichsrechtsanwaltsordnung" - RRAO - (RGBl. I, 1o7) beseitigte den Rechtsanspruch auf die Zulassung. Jedoch wurde die "Liste der zugelassenen Rechtsanwälte" in § 21 RRAO in unveränderter Form beibehalten. Nach 1945 ergingen zunächst Rechtsanwaltsordnungen der einzelnen Bundesländer[3]. Bundeseinheitliches Recht wurde erst mit der Bundesrechtsanwaltsordnung - BRAO - vom 1.8.1959 (BGBl. I, 565) geschaffen. Sie enthält in §§ 31-36 den früheren Bestimmungen ähnliche Vorschriften über die "Liste der zugelassenen Rechtsanwälte". Die Liste hat heute die Funktion, den Rechtssuchenden die für Anwaltsprozesse (§ 78 ZPO) bedeutsame Feststellung zu erleichtern, welche Rechtsanwälte bei dem betreffenden Gericht zugelassen sind[4]. Sie wird von jedem Gericht der ordent-

---

1) Zur Entstehungsgeschichte der Rechtsanwaltsordnung OSTLER, S. 11 ff.
2) OSTLER, S. 25o ff., insbes. 256 ff.
3) Nachweise in der Einleitung zur Begründung der BRAO von 1959 = BT-Dr. III/12o.
4) Amtl. Begr. des Reg. Entwurfs = BT-Dr. III/12o, zu § 31.

lichen Gerichtsbarkeit für die bei ihm zugelassenen Rechtsanwälte geführt (§ 31 Abs. 1 BRAO).

1. Eintragungsvoraussetzungen und -verfahren

In die Liste kann gem. § 31 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 BRAO nur eingetragen werden, wer

- zur Rechtsanwaltschaft bei einem bestimmten Gericht der ordentlichen Gerichtsbarkeit zugelassen ist (§§ 4 ff., 18 ff. BRAO) und
- innerhalb des Oberlandesgerichtsbezirks, in dem er zugelassen ist, seinen Wohnsitz genommen und eine Kanzlei eingerichtet hat (§ 27 BRAO) und ,
- wenn er erstmalig zur Anwaltschaft zugelassen wird, den Eid nach § 26 BRAO geleistet hat; liegt nur ein Wechsel der lokalen Zulassung vor, so muß der Betreffende vor Eintragung in die Liste des gewünschten Gerichts in der Liste des Gerichts, bei dem er bisher zugelassen war, gelöscht werden[1].

Eintragung und Löschung erfolgen von Amts wegen. Über seine Eintragung in die Liste erhält der Rechtsanwalt eine Bescheinigung (§ 31 Abs. 4 BRAO). Eine Eintragung ist zu löschen, sobald die lokale Zulassung ihre Wirkung verloren hat. Neben dem Namen des Rechtsanwalts sind alle für den Rechtsverkehr wesentlichen Angaben in die Liste einzutragen[2]: der Zeitpunkt der Zulassung und gegebenenfalls der Vereidigung, der Wohnsitz und die Kanzlei des Rechtsanwalts sowie gegebenenfalls die Erlaubnis nach § 28 und/oder die Befreiung von der Residenzpflicht nach § 29 BRAO.

Eine Regelung darüber, wer in die Liste Einsicht nehmen darf und unter welchen Voraussetzungen das geschehen kann, enthält die BRAO nicht. Im Hinblick auf die Funktion der Liste ist es jedoch zweifelsfrei, daß jeder die Möglichkeit der Einsichtnahme erhalten kann. Die Rechtsanwaltslisten sind geradezu klassische öffentliche Register.

---

1) Amtl. Begr. des Reg.Entwurfs = BT-Dr. III/12o, zu § 33; FRIEDLÄNDER, RAO, § 2o, Anm. 8.
2) Begr. Reg.-Entw. = BT-Dr. III/12o, zu § 31.

2. Die Wirkung der Eintragung

Unabhängig von der Eintragung in die Liste der Rechtsanwälte begründet bereits die Zulassung die Eigenschaft als Rechtsanwalt (§ 12 Abs. 2 BRAO) und die lokale Zulassung bei einem Gericht (§ 18 Abs. 2 BRAO) die Mitgliedschaft bei der Rechtsanwaltskammer, die jeweils für den Bezirk eines Oberlandesgerichts gebildet wird (§ 6o BRAO). Hingegen erlangt der Rechtsanwalt erst mit der Eintragung in die Liste der Rechtsanwälte die Befugnis, die Anwaltstätigkeit auszuüben (§ 32 Abs. 1 BRAO). Erst zu diesem Zeitpunkt wird die von der Landesjustizverwaltung verfügte Zulassung bei einem Gericht für den Rechtsverkehr nach außen wirksam und der Rechtsanwalt erlangt die Eigenschaft eines bei dem Prozeßgericht zugelassenen Rechtsanwalts i.S. von § 78 ZPO[1].

Diese rechtsbegründende Wirkung des § 32 Abs. 1 relativiert jedoch § 32 Abs. 2 BRAO. Er bestimmt, daß die rechtliche Wirksamkeit von Handlungen, die der Rechtsanwalt in seiner Eigenschaft als Rechtsanwalt v o r Eintragung vorgenommen hat, nicht berührt wird. Durch § 32 Abs. 2 BRAO sollen nach dem Willen des Gesetzgebers die Beteiligten im Interesse der Rechtssicherheit geschützt werden, da das Fehlen der Vertretungsbefugnis des nicht eingetragenen Rechtsanwalts im Rechtsverkehr nicht ohne weiteres erkennbar sei[2]. Demnach kann der Rechtsanwalt auch vor Eintragung im Verhältnis zu Dritten wirksame Rechtshandlungen als Anwalt vornehmen. Er verletzt solchenfalls allerdings seine standesrechtlichen Pflichten und kann deshalb im ehrengerichtlichen Verfahren zur Verantwortung gezogen werden.

Außerdem hat der Gesetzgeber der Eintragung in die Liste in § 36 Abs. 2 BRAO heilende Wirkung zuerkannt. Dort ist bestimmt,

---

1) Amt. Begr. zu § 32; FRIEDLÄNDER, § 2o, Rdn. 12, 13.
2) Amtl. Begr. zu § 32.

daß Rechtshandlungen, die der Rechtsanwalt v o r seiner L ö s c h u n g noch vorgenommen hat bzw. die ihm gegenüber vorgenommen worden sind, nicht deshalb unwirksam sind, weil er zur Zeit der Vornahme der Handlung die Anwaltstätigkeit nicht mehr ausüben oder vor dem Gericht nicht mehr auftreten durfte. Auch diese Vorschrift ist im Interesse der Rechtssicherheit geschaffen worden[1]. Sie hat zur Folge, daß den Eintragungen in jedem Fall eine positive Publizitätswirkung zukommt. Solange ein Anwalt in die Liste der Rechtsanwälte eingetragen ist, sind seine Rechtshandlungen als Anwalt im Verhältnis zu Dritten wirksam[2].

II. Die Liste der Patentanwälte

Eine Liste der Patentanwälte wurde erst durch das 2. Patentanwaltsgesetz v. 28.9.1933 (RGBl. I, 669) gleichzeitig mit der Institution der Patentanwaltskammer eingeführt. Dieses Gesetz machte die Ausübung des Berufs des Patentanwalts von einer besonderen Zulassung abhängig. Zulassungsakt war allein die auf Antrag erfolgende Eintragung in die Liste der Patentanwälte (§ 9a PatAG). Diese Listen wurden in ihrer bisherigen Form auch bei der Neufassung des Patentanwaltsgesetzes nach dem 2. Weltkrieg[3] beibehalten. Eine grundlegende Änderung brachte die Patentanwaltsordnung (PatAO) vom 7.9.1966 (BGBl.I, 557). Mit ihr wurde das Berufsrecht der Patentanwälte in Anlehnung an das Berufsrecht der Rechtsanwälte neu geregelt.

Einzelheiten über die Liste der Patentanwälte regeln die §§ 29-32 PatAO. Die Bestimmungen sind den Regelungen der

---

1) Amtl. Berg. Reg. Entw. = BT-Dr. III/12o, zu § 36.
2) N a c h Löschung in der Rechtsanwaltsliste jedoch kann dem Anwalt als Prozeßbevollmächtigtem nicht mehr wirksam zugestellt werden, BFH NJW 1975, 1856.
3) Durch das "2. Gesetz zur Änderung und Überleitung von Vorschriften auf dem Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes" v. 2.7.1949 (WiGBl. 179).

§§ 31-36 BRAO angepaßt worden[1], so daß grundsätzlich auf die Darstellung der Rechtsanwaltslisten verwiesen werden kann. Die gesetzlichen Bestimmungen unterscheiden sich lediglich in zwei Punkten:

(1) Die Liste der Patentanwälte wird nicht von einem Gericht, sondern vom Patentamt, einer dem Bundesjustizminister nachgeordneten oberen Bundesbehörde[2], geführt. Das Patentamt führt nur e i n e Liste der Patentanwälte für das gesamte Bundesgebiet, weil es für Patentanwälte eine lokal beschränkte Zulassung, wie sie § 78 ZPO für Rechtsanwälte statuiert, nicht gibt.

(2) In § 32 PatAO ist ausdrücklich bestimmt, daß die Eintragungen und Löschungen in der Liste der Patentanwälte von dem Präsidenten des Patentamtes im Blatt für Patent-, Muster- und Zeichenwesen bekanntgemacht werden. Auch die Patentanwaltsliste ist demnach ein öffentliches Register.

III. Das Berufsregister der Steuerberater und der Steuerbevollmächtigten

Ein Berufsregister der Steuerberater und der Steuerbevollmächtigten gibt es erst seit der Verabschiedung des "Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Steuerberater und Steuerbevollmächtigten" (StberG) v. 16.8.1961 (BGBl. I, 1301) und der zu seiner Durchführung ergangenen Verordnung (DVO) v. 1.8.

---

1) Begr. Reg.-Entw. = BT-DR. V/276.
2) G. ü. d. Errichtung des Patentamtes v. 12.8.1949 (WiGBl. 251). Seine Zuständigkeit umfaßt vor allem die Prüfung von Patent-, Gebrauchsmuster- und Warenzeichenanmeldungen BALLHAUS, in BENKARD, PatG, vor § 17, Rdn. 6.

1962 (BGBl. I, 537)[1,2]. Entsprechend der damaligen Trennung der Berufe der Steuerbevollmächtigten und der Steuerberater gab es Berufsregister einerseits der Steuerbevollmächtigten, andererseits der Steuerberater. Nach Inkrafttreten des 2. Änderungsgesetzes zum StberG v. 11.8.1972 (BGBl. I, 1401)[3] wird es in Zukunft nur ein gemeinsames Berufsregister beider steuerberatenden Berufe geben. Das Gesetz brachte die lang diskutierte Schaffung des Einheitsberufs "Steuerberater".

Die Vorschriften über das Berufsregister der Steuerberater und Steuerbevollmächtigten finden sich in §§ 37-45 DVO. Hauptzweck des Registers ist die Verlautbarung der Bestellung. Aus ihm soll für jedermann ersichtlich sein, welche Steuerberater und -bevollmächtigten im Registerbezirk vorhanden sind[4]. Seit dem 1.1.1974 werden die Berufsregister durch die Berufskammern der Steuerberater jeweils für ihren Bezirk geführt[5] (§ 37 Abs. 1 DVO), die ihrerseits für den Bezirk einer Oberfinanzdirektion gebildet werden (§ 73 Abs. 1 StberG). Ein Gesamtregister für das Gebiet der BDR gibt es nicht.

---

1) Die Entwicklung des Berufsrechts der Steuerberater und -bevollmächtigten ist dargestellt in der Begründung des Reg.-Entw. zum StberG = BT-Dr. III/128 unter I.
2) Die DVO gilt heute i.d.F. d. ÄnderungsVO v. 5.12.1973 (BGBl. I, 1817).
3) Neubekanntmachung d. StberG v. 4.11.1975 (BGBl. I, 2735).
4) Begr. Reg.-Entw. = BT-Dr. III/128, zu § 25.
5) Bis zur Änderung der DVO durch die VO v. 5.12.1973 lag die Zuständigkeit für die Führung der Berufsregister bei den bestellenden Behörden der Finanzverwaltung. Die schon bei Erlaß der DVO 1962 vorgetragenen Wünsche der steuerberatenden Berufe, die Registerführung ihrer Selbstverwaltung zu überlassen, waren damals nicht berücksichtigt worden, "um einen Mehraufwand an Verwaltungstätigkeit und einen Zeitverlust zwischen Bestellung und Registrierung zu vermeiden" (BT-Dr. III/128, zu § 24).

In das Berufsregister werden Steuerberater, Steuerbevollmächtigte und Steuerberatungsgesellschaften eingetragen. Sie müssen die in § 38 Abs. 1 DVO normierten Voraussetzungen erfüllen: Steuerberater und -bevollmächtigte müssen im Registerbezirk bestellt, Steuerberatungsgesellschaften anerkannt sein. Nur wer bestellt bzw. anerkannt ist, kann steuerberatend tätig werden. Allerdings beschränkt sich der Tätigkeitsbereich nicht allein auf den Registerbezirk; die Bestellung bzw. Anerkennung gibt die Möglichkeit der Berufsausübung für das gesamte Bundesgebiet[1]. Sie erfolgt durch Aushändigung einer Urkunde (§§ 41, 52 StberG). Die steuerberatend Tätigen müssen zudem ihre berufliche Niederlassung im Registerbezirk haben. Ein Wechsel der Niederlassung erfordert daher eine Löschung im alten und Neueintragung in dem für die neue Niederlassung zuständigen Berufsregister.

Alle Eintragungen und Löschungen im Berufsregister sind den Beteiligten und der bestellenden Behörde bzw. der Anerkennungsbehörde, die Löschung von Steuerberatungsgesellschaften auch dem zuständigen Registergericht mitzuteilen (§ 37 Abs. 2 DVO). Für Dritte ist das Berufsregister ohne Nachweis eines besonderen Interesses einsehbar (§ 37 Abs. 3 DVO).

Es liegt damit ein öffentliches Register vor, das allerdings nur deklaratorische Wirkung entfaltet[2]. Denn bereits mit der Bestellung erlangen die Berufsangehörigen die Berechtigung, ihre steuerberatende Tätigkeit auszuüben und die Berufsbezeichnung "Steuerberater" zu führen[3]. Auch die Mitgliedschaft bei der Berufskammer beginnt mit der Bestellung (§ 74 StberG).

---

1) KOLBECK - PETER - RAWALD, StberG, § 9 Rdn. 13.
2) FG München EFG 1968, 280; BÜHRING, DVO zum StberG, Anm. zu § 37.
3) KOLBECK - PETER - RAWALD, § 13 Rdn. 11.

IV. Das Berufsregister der Wirtschaftsprüfer

Ein Berufsregister der Wirtschaftsprüfer gibt es erst seit Inkrafttreten der Wirtschaftsprüferordnung - WPO - v. 24.7. 1961 (BGBl. I, 1049), die heute in der Neufassung v. 5.11. 1975 (BGBl. I, 2803) gilt. Das Berufsregister ist in §§ 37-41 WPO geregelt. In ihm sind Wirtschaftsprüfer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, Zweigniederlassungen und - soweit sie nicht von der Möglichkeit des Übergangs in den Beruf der Wirtschaftsprüfer Gebrauch gemacht haben[1] - die vereidigten Buchprüfer[2] eingetragen. Mit der Führung des Berufsregisters wird ebenso wie bei den steuerberatenden Berufen der Zweck verfolgt, der Wirtschaft und den öffentlichen Stellen jederzeit die Möglichkeit zu geben, sich über den Kreis der zur Zeit bestellten Wirtschaftsprüfer und anerkannten WP-Gesellschaften zu unterrichten[3].

Die Bestimmungen der WPO entsprechen weitgehend den Vorschriften über das Berufsregister der Steuerberater. Sie unterscheiden sich nur in folgendem: Es gibt nur ein für das gesamte Bundesgebiet geführtes Berufsregister der Wirtschaftsprüfer. Das erklärt sich daraus, daß es auch nur eine zentrale Wirtschaftsprüferkammer für das gesamte Bundesgebiet gibt (§§ 57 ff. WPO). Sie hat ihren Sitz in Düsseldorf. Außerdem regelt § 38 WPO im Einzelnen, welchen I n h a l t die Eintragungen im Berufsregister haben müssen. Es sind neben den persönlichen Daten der Tag der Bestellung (bzw. Anerkennung) und die Behörde, die die Bestellung (Anerkennung) vorgenommen hat, der Ort der beruflichen Niederlassung und dessen Wechsel sowie bei den Gesellschaften die Namen der vertretungsberechtigten Personen.

---

1) § 131 WPO i.V.m. der "VO über eine Übergangsprüfung für vereidigte Buchprüfer" v. 31.7.1962 (BGBl. I, 535).
2) Die WPO enthält in §§ 128 ff. auch das Berufsrecht für den nach den älteren Vorschriften neben dem Beruf des Wirtschaftsprüfers bestehenden Beruf des "vereidigten Buchprüfers". Der Neuzugang zu diesem Beruf ist seit dem Erlaß der WPO nicht mehr möglich.
3) Begr. Reg.Entw. = BT-Dr. III/2001, 6. Abschnitt.

Ebenso wie die Steuerberater erlangen auch die Wirtschaftsprüfer bereits mit der Bestellung die Berechtigung, die Berufsbezeichnung zu führen und den Beruf auszuüben. Daher liegt hier ein weiteres, deklaratorisch[1] wirkendes öffentliches Register vor.

V. Die Architektenliste

Das Berufsrecht der Architekten ist nach dem Scheitern eines Bundesarchitektengesetzes[2] in Architektengesetzen der Länder[3] geregelt. Alle Gesetze enthalten Vorschriften über die

---

1) Begr. Reg.Entw. = BT-Dr. III/2o1, 6. Abschnitt.
2) Gesetzentwürfe = BT-DR. V/64, V/3o6, V/4o46; zum Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens im Einzelnen RÖßLER - DITTUS, ArchG NW S. 9 f.
3) Baden-Württemberg: v. 5.12.1955 i.d.F.d.G. v. 8.4.1975 (GBl. 241).
Bayern: v. 31.7.197o (GVBl. 363)
Berlin: v. 16.2.1973 (GVBl. 429)
Bremen: v. 27.4.1971 (GBl. 122)
Hamburg: v. 26.11.1965 (GVBl. 2o5)
Hessen: v. 11.9.1974 (GVBl. I, 433)
Niedersachsen: v. 23.2.197o (GVBl. 37)
Nordrhein-Westfalen: v. 4.12.1969 (GV NW 288)
Rheinland-Pfalz v. 29.3.1974 (GVBl. 143)
Saarland: v. 21.6.1972 (Abl. 369)
Schleswig-Holstein: v. 16.7.1964 (GVBl. 95).

Erfassung der Architekten in Architektenlisten[1]. Sie werden in allen Bundesländern außer Berlin von den Architektenkammern für ihren Geltungsbereich geführt. In Berlin wird die Architektenliste von dem für das Bauwesen zuständigen Senator geführt (§ 3 Abs. 1), weil es hier keine Architektenkammer gibt. Dabei werden für die Berufssparten "Architekt", "Innenarchitekt", "Garten- und Landschaftsarchitekt"- in Hessen auch "Städtebauarchitekt" - jeweils getrennte Listen eingerichtet.

1. Eintragungsvoraussetzungen und -verfahren

In die Listen kann im Regelfall nur derjenige aufgenommen werden, der seine Befähigung durch eine entsprechende Ab-

---

1) Baden-Württemberg: §§ 1, 3-8 ArchG; VO des Innenministers über das Eintragungs- und Löschungsverfahren für die Architektenliste v. 24.2.1956 (GBl. 72)
Bayern: Art. 1, 3-7 ArchG; VO zum bayer. ArchG. über das Verfahren vor dem Eintragungsausschuß v. 14.12.1970 (GVBl. 676)
Berlin: §§ 1, 3-7 ArchG; VO über das Verfahren vor dem Eintragungsausschuß v. 23.5.1973 (GVBl. 809)
Bremen: §§ 1, 4-7 ArchG.
Hamburg: §§ 1, 3-7 ArchG; VO über das Eintragungs- und Löschungsverfahren v. 8.3.1966 (GVBl. 58)
Hessen: §§ 1, 3-8 ArchG; Durchführungsverordnung z. hessischen Architekten-Gesetz v. 12.10.1974 (GVBl. I, 625)
Niedersachsen: §§ 1, 3-7 ArchG; VO über das Eintragungs- und Löschungsverfahren nach dem Architektengesetz v. 6.5. 1970 (GVBl. 157)
Nordrhein-Westfalen: §§ 1, 3-6 ArchG; DurchführungsVO v. 11.3.1970 (GV NW 240)
Rheinland-Pfalz: §§ 1, 4-7 ArchG.
Saarland: §§ 1, 3-7 ArchG.
Schleswig-Holstein: §§ 1, 3-6 ArchG; LandesVO über das Eintragungs- und Löschungsverfahren nach dem Architektengesetz v. 11.3.1974 (GVBl. 108).

schlußprüfung und eine anschließende praktische Tätigkeit in seiner Fachrichtung nachweist[1]. Daneben bestehen Sonderregelungen für Härtefälle (Außenseiterklauseln) ähnlich wie in der Handwerksordnung. Trotz des Vorliegens dieser Voraussetzungen m u ß die Eintragung versagt werden, wenn spezielle, gesetzlich genau umschriebene Ausschlußgründe vorliegen, dem Bewerber z.B. die Ausübung des Architektenberufes nach § 42 1 StGB oder § 35 GewO verboten ist. In anderen Fällen k a n n sie versagt werden, z.B. bei gröblichem oder wiederholtem berufsunwürdigen Verhalten. Über die Eintragung soll auf diese Weise ein Mindestmaß an persönlicher Zuverlässigkeit und Lauterkeit gewährleistet werden[2].

Erforderlich für die Eintragung ist in jedem Fall ein Antrag des Bewerbers. Über ihn und damit unmittelbar über die Eintragung entscheidet ein bei den Architektenkammern gebildeter Eintragungsausschuß[3]. Er besteht aus dem Vorsitzenden und einer länderweise unterschiedlichen Anzahl von Beisitzern. Der Vorsitzende muß die Befähigung zum Richteramt haben; die Beisitzer müssen Kammermitglieder sein, dürfen aber weder von der Kammer noch von der Aufsichtsbehörde abhängig sein. Die Bewerber sind nur vor einer sie belastenden Entscheidung zu hören.

Über die Möglichkeit der Kenntnisnahme von den Eintragungen haben die einzelnen Bundesländer unterschiedliche Regelungen getroffen. Nach § 21 Abs. 2 hmbg. ArchG ist der Eintragungs-

---

1) Zur Verfassungsmäßigkeit des Befähigungsnachweises BVerwG DVBl. 1967, 149; OVG Münster DVBl. 1974, 567; VGH Kassel DÖV 1974, 681.
2) Begr. Reg.-Entw. NRW = LT-Dr. 6/1091, B zu § 4.
3) Die Bestimmungen über den Eintragungsausschuß sind: § 14 bad.-württ.; Art. 23-26 bay.; §§ 8-11 bln.; § 9 brm.; § 15 hmbg.; § 15 hess.; § 22 nds.; §§ 17-20 nrw.; §§ 24-32 rhld.-pf.; § 14 saarl.; § 12 schl.-h. ArchG.

ausschuß berechtigt, Auskünfte zur Architektenliste an auswärtige Behörden und Architektenkammern zu erteilen und einzuholen. Gem. § 1 Abs. 4 hess. VO kann jeder die Eintragungen einsehen. § 1 Abs. 3 bad.-württ. VO, § 1 Abs. 2 schl.-h. VO fordern dazu den Nachweis eines berechtigten Interesses.

2. Die Wirkung der Eintragung

Nur die in die Architektenliste eingetragenen Personen dürfen die Berufsbezeichnung Architekt führen. Mit dieser Regelung ist die Hebung der Leistungsfähigkeit und des Ansehens des Berufsstandes der Architekten bezweckt[1]. Wohl steht es Nichteingetragenen frei, die Berufsaufgaben eines Architekten wahrzunehmen[2]. Sie dürfen sich dann aber nicht Architekt nennen und auch keine Wortverbindungen mit den Berufsbezeichnungen Architekt verwenden. Hinsichtlich der Befugnis zur Führung der Berufsbezeichnung wirkt die Eintragung also konstitutiv. Die unbefugte Führung der Berufsbezeichnung ist eine Ordnungswidrigkeit (§ 31 Nr. 1 u. 2 nds.; § 65 Abs. 1a nrw ArchG.).

Bedenken bestehen allerdings, ob die konstitutive Wirkung auch für die Regelung des neuen h e s s i s c h e n Architektengesetzes gilt. Denn gem. § 1 Abs. 2 dürfen diejenigen, die sich als freischaffende Architekten den in § 2 des Gesetzes im Einzelnen aufgeführten Berufsaufgaben eines Architekten widmen, auch ohne Eintragung in die Architektenlisten die Berufsbezeichnung in der Fassung "Freischaffender Architekt", "Freischaffender Innenarchitekt", "Freischaffender Garten- und Landschaftsarchitekt", "Freischaffender Städtebauarchitekt" führen. Nach § 1 Abs. 2 S. 2 ist ein Architekt dann freischaffend, wenn er "sich in seinem Hauptberuf freiberuflich als selbständiger Architekt betätigt". Das bedeutet: in Hessen beschränkt sich die konstitutive Wirkung der Eintragung nur auf den Schutz der Berufsbezeichnung "Architekt" ohne jeden Zusatz und auf alle Wortverbindungen mit Architekt außer "freischaffend". De facto dürfte der Schutz der Berufsbezeichnung damit erheblich durchlöchert sein.

---

1) OVG Münster DVBl. 1974, 567.
2) Begr. d. Reg.-Entw. ArchG NRW = LT-Dr. 6/1091, A 2.

VI. Verzeichnisse der übrigen verkammerten "freien" Berufe

Für die anderen verkammerten Berufe fehlen umfassende Berufsregister.

1. Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker

Das gilt zunächst für die Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker. Ihr Berufsrecht ist in der Bundesärzteordnung i.d. F.v. 4.2.197o (BGBl. I, 237), dem Gesetz über die Ausübung der Zahlheilkunde v. 31.3.1952 (BGBl. I, 221), der Bundestierärzteordnung v. 17.5.1965 (BGBl. I, 416) und dem Gesetz über das Apothekenwesen v. 2o.6.196o (BGBl. I, 697) geregelt. Alle diese Vorschriften sehen keine Berufsregister vor.

a. Verzeichnisse der Kammermitglieder

Wohl aber enthalten einige der Kammergesetze der Länder, in denen das Standes- und Berufsvertretungsrecht dieser Heilberufe geregelt ist, Vorschriften über die Erfassung der Kammermitglieder. § 5 Abs. 2 des niedersächsischen Kammergesetzes für die Heilberufe v. 17.4.1967 (GVBl. 1o7), § 4 des nordrhein-westfälischen Gesetzes i.d.F.d.Bek. v. 3o.7.1975 (GV NW 52o) und die Saarländischen Kammergesetze für die Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker[1] ordnen die Führung von Mitgliederverzeichnissen an und verpflichten (in Nordrhein-Westfalen) die Kammermitglieder, die hierzu erforderlichen Angaben zu machen. Darüberhinaus ist an weiteren Einzelheiten über diese Verzeichnisse allerdings nur noch in den saarländischen Kammergesetzen bestimmt, daß alle in der Mitgliederliste Eingetragenen wahlberechtigt zu den Kammerorganen sind. Diese Mitgliederverzeichnisse sind keine Berufsregister. Sie sollen

---

1) Z.B. Gesetz über die Ärztekammer des Saarlandes i.d.F.d.G. Nr. 9o7 v. 11.3.197o (ABl. 267); Gesetz über die Apothekerkammer des Saarlandes i.d.F.d. G. Nr. 9o7 v. 13.3.197o ABl. 267).

nicht der Allgemeinheit eine Übersicht über die Berufsangehörigen beschaffen, sondern dienen nur innerkorporationsrechtlichen Angelegenheiten (Mitgliedererfassung, Beitragserhebung, Durchführung der Wahlen zu den Vertretungsorganen). Daher erscheint es auch sehr zweifelhaft, ob die Mitgliederverzeichnisse überhaupt zu den öffentlichen Büchern zu zählen sind. Sie werden zwar von Verwaltungsbehörden geführt, da auch die Vertretungsorgane der in der Rechtsform öffentlicher Körperschaften organisierten ständischen Kammern mit Außenzuständigkeiten zu konkreten Rechtshandlungen auf dem Gebiet der Selbstverwaltung ausgestattet und daher nach Organisation und Funktion zu den Verwaltungsbehörden zu rechnen sind[1]. Zudem erfolgen die Eintragungen in der Form öffentlicher Urkunden, weil diese Organe im Rahmen der ihnen gesetzlich zugewiesenen Zuständigkeiten handeln[2]. Bedenken bestehen jedoch hinsichtlich der "Öffentlichkeit" dieser Verzeichnisse. Abgesehen davon, daß eine diesbezügliche gesetzliche Regelung fehlt, erscheint es auch von der Funktion der Listen her nicht geboten, ihren Inhalt anderen als den Vertretungsorganen zugänglich zu machen, eben weil die Listen nur für die innere Organisation der Kammer von Bedeutung sind. Daher scheiden diese Mitgliederverzeichnisse der Kammerangehörigen als öffentliche Register aus.

b. Die Kassen(zahn-)arztregister

Ein Teil der Ärzte und Zahnärzte ist ferner in den Kassen-(zahn-)arztregistern erfaßt, die von den Kassenärztlichen Vereinigungen[3] auf Grund der §§ 368a-c RVO[4] und der Zu-

---

1) WOLFF, VerwR II, § 76 I d 2.
2) STEIN - JONAS, ZPO, § 415, Anm. I 1a.
3) Die Kassenärztlichen Vereinigungen sind die Zusammenschlüsse aller Kassenärzte im Bereich eines Bundeslandes in der Rechtsform öffentlich-rechtlicher Körperschaften, §368k RVO
4) Die §§ 368a-q RVO sind durch das "Gesetz über Änderungen von Vorschriften des zweiten Buches der Reichsversicherungsordnung und zur Ergänzung des Sozialgerichtsgesetzes -GKAR" v. 17.8.1955 (BGBl. I, 513) in die RVO eingefügt worden. Zur Entwicklung des Kassenarztrechts BT-Dr. I/3094; HEINEMANN - LIEBOLD, Bd. 1, S. 11 ff.; KRAUSKOPF, S. 13 ff.

lassungsordnungen für Kassenärzte v. 28.5.1957 (BGBl. I, 572) und für Kassenzahnärzte v. 28.5.1957 (BGBl. I, 582)[1] geführt werden. In den Kassen(zahn-)arztregistern werden gem. § 1 ZO erfaßt:

- diejenigen Ärzte und Zahnärzte, die zur Sicherstellung der ärztlichen Versorgung der bei den gesetzlichen Krankenkassen Versicherten und ihrer Angehörigen (kassenärztliche Versorgung) zugelassen sind und die gem. § 368a Abs. 3 RVO an der kassenärztlichen Versorgung beteiligten Ärzte,
- die Bewerber um die Zulassung zur Kassen(zahn-)arztpraxis.

Zur Kassenärztlichen Versorgung ist auf Antrag jeder bestallte Arzt zuzulassen, der eine eineinhalbjährige Vorbereitungszeit auf die kassenärztliche Tätigkeit abgeleistet hat[2] und in das Register eingetragen ist (§ 3 ZO). Weitere Zulassungsentscheidungen bestehen nicht, insbesondere dürfen nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungswidrigkeit der Verhältniszahl[3] (Arzt : Versicherte) Kassenarztsitze nicht mehr ausgeschrieben werden.

Das Arztregister enthält alle Angaben über die Personen und die berufliche Tätigkeit des Arztes, die für die Zulassung oder Beteiligung von Bedeutung sind (§§ 2, 6 ZO). Von den seine Person betreffenden Eintragungen und Streichungen sowie über die Ablehnung des diesbezüglichen Anträgen erhält jeder Arzt einen schriftlichen Bescheid, dem eine Rechtsbehelfsbelehrung beigefügt sein soll (§ 8 Abs. 2 ZO). Er kann das Arztregister und die seine Person betreffenden Registerakten einsehen (§ 9 Abs. 2 ZO). Ferner haben das Recht zur Einsichtnahme des Registers andere Kassenärztliche Vereinigungen, die Krankenkassen und die Landesverbände der Krankenkassen (§ 9 Abs. 1

---

1) Die Vorschriften sind für Ärzte und Zahnärzte sinngemäß gleich, § 368 Abs. 1 S. 3 RVO. Daher wird nur die Zulassungsordnung für Ärzte - ZO - jeweils zitiert.
2) Zur Form der Vorbereitungszeit für Kassenzahnärzte BSGE 336, 91.
3) Vom 23.6.1960 = BGBl. I, 235 = BVerfGE 11, 30 und vom 8.2. 1961 = BGBl. I, 116; hierzu auch HEINEMANN - LIEBOLD, § 368a RVO, Anm. 8.

ZO).

Da im Kassen(zahn-)arztregister nicht sämtliche Fachvertreter, sondern nur die an der kassenärztlichen Versorgung beteiligten Ärzte und Zahnärzte und die Bewerber erfaßt sind, ist dieses Verzeichnis auch kein Berufsregister. Es hat Bedeutung nur im Hinblick auf die kassenärztliche Versorgung. Das Arztregister erfüllt aber alle Merkmale eines öffentlichen Registers[1]. Dem steht nicht entgegen, daß nicht jedermann, sondern nur den unmittelbar mit der kassenärztlichen Versorgung befaßten Institutionen das Register zugänglich ist, da nur für diesen Kreis ein unmittelbares Bedürfnis zur Einsichtnahme gegeben ist. Die Eintragung hat konstitutive Bedeutung, sofern sie notwendige Voraussetzung zur Zulassung ist. Darüberhinaus weist sie nach, daß die eingetragenen Fachvertreter zulassungsfähig sind[2]. Das hat nach dem Wegfall der bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes möglichen Auswahl unter den Zulassungsbewerbern gesteigerte Bedeutung[3].

2. Notare

Kein Berufsregister wird für die Notare geführt. Ihr Berufsrecht ist in der Bundesnotarordnung vom 24.2.1961 (BGBl. I, 97) geregelt. Diese bestimmt in § 12 S. 1, daß die Bestellung zum Notar ausschließlich durch Aushändigung einer Bestalltungsurkunde erfolgt, ohne daß die bestallten Notare in irgendeiner Form erfaßt werden. Nicht einmal ein Verzeichnis der Mitglieder der Notarkammern ist nach der Bundesnotarordnung zu führen.

3. Börsenmakler

Für die Börsenmakler gilt das gleiche wie für die Notare. Keine der Berufsordnungen der Länder[4] kennt Berufsregister

---

1) HEINEMANN - LIEBOLD, § 1 ZO, Anm. 2.
2) HEINEMANN - LIEBOLD, § 368a RVO, Anm. 7.
3) KRAUSKOPF, S. 51.
4) Z.B. Berlin: Maklerordnung für die Kursmakler an der Wertpapierbörse zu Berlin v. 2o.7.1964 (GVBl. 8o2); Hessen: Maklerordnung für die Kursmakler an der Frankfurter Wertpapierbörse v. 2.3.1962 (GVBl. 139); Nordrhein-Westfalen: Maklerordnung für die Kursmakler an der Rheinisch-Westfälischen Börse zu Düsseldorf v. 27.1o.1953 (GV NW 1954, 41).

oder Mitgliederverzeichnisse.

4. Landwirte

Keine umfassenden Berufsregister schließlich bestehen für Land und Forstwirte. Für sie gibt es nicht einmal ein spezielles Berufsrecht, sondern nur Gesetze der einzelnen Bundesländer über ihre ständ ischen Vertretungskammern, die Landwirtschafts kammern[1]. In keinem dieser Gesetze ist die Führung von Mitgliederverzeichnissen vorgeschrieben.

C. Berufsregister für weitere gesetzlich besonders geregelte Berufe

I. Die nicht verkammerten Heilberufe

Besondere gesetzliche Vorschriften bestehen für:

Heilpraktiker -
Gesetz über die berufsmäßige Ausübung der Heilkunde ohne Bestallung v. 17.2.1939 (RGBl. I, 251),

Krankenschwestern und -pfleger -
Krankenpflegegesetz v. 15.7.1957 (BGBl. I, 716),

Medizinisch-technische Assistenten -
Gesetz über technische Assistenten in der Medizin v. 8.9. 1971 BGBl. I, 1515),

Pharmazeitisch-technische Assistenten -
Gesetz über den Beruf des pharmazeutisch-technischen Assistenten v. 18.3.1968 (BGBl. I, 228),

Diätassistenten -
Gesetz über den Beruf des Diätassistenten v. 17.7.1973 (BGBl. I, 853),

---

1) Z.B. Bremen: Gesetz über die Landwirtschaftskammer Bremen v. 2o.3.1956 (GBl. 13); Nordrhein-Westfalen: Gesetz über die Errichtung von Landwirtschaftskammern in Nordrhein-Westfalen v. 11.2.1949 (GV NW 7o6); Rheinland-Pfalz: Landesgesetz über die Landwirtschaftskammer Rheinland-Pfalz v. 28.7.197o (GVBl. 3o9); Schleswig-Holstein: Gesetz über die Landwirtschaftskammer Schleswig-Holstein v. 19.5.1953 (GVBl. 53).

Masseure, medizinische Bademeister und Krankengymnasten -
Gesetz über die Ausübung der Berufe des Masseurs und medizinischen Bademeisters und des Krankengymnasten v. 21.2. 1958 (BGBl. I, 985),

Hebammen -
Hebammengesetz v. 21.12.1938 (RGBl. I, 1893),

Wochenpflegerinnen -
Wochenpflegerinnenverordnung v. 7.2.1943 (RGBl. I, 87).

Sie alle machen die Ausübung einer Tätigkeit unter den besonderen Berufsbezeichnungen von einer besonderen Erlaubnis abhängig, bei den Hebammen und Wochenpflegerinnen von der staatlichen Anerkennung als Hebamme bzw. Wochenpflegerin. Keine dieser Bestimmungen aber schreibt die Einrichtung und Führung besonderer Berufsregister vor.

II. Ingenieure

Besonderen gesetzlichen Schutz genießt die Berufsbezeichnung "Ingenieur". Nachdem das Bundesverfassungsgericht[1] ein Bundesgesetz zum Schutz der Berufsbezeichnung "Ingenieur" v. 7.7.1965 (BGBl. I, 601) für nichtig erklärt hatte, haben sämtliche Bundesländer fast gleichlautende Ingenieurgesetze erlassen[2]. Diese regeln zwar, daß die Berufsbezeichnung "Ingenier" nur bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen geführt werden darf. Sie alle aber verzichten auf die Einrichtung besonderer Berufsregister, wie sie etwa für Architekten bestehen. Auch die Träger der darüberhinaus geschützten Be-

---

1) Beschl. v. 25.6.1969 = BVerfGE 26, 246 ff.: Für § 1 des Gesetzes fehle dem Bund die Gesetzgebungskompetenz; ohne § 1 verliere die Gesamtregelung des Ingenieurgesetzes ihren Sinn.
2) Z.B. Niedersachsen: v. 30.3.1971 (GVBl. 137);
Nordrhein-Westfalen: v. 5.5.1970 (GV NW 312).

rufsbezeichnungen "Dipl.-Ing."[1] und "Ing. (grad.)"[2] werden nicht in Berufsregistern erfaßt. Eine Ausnahme gilt für die Vermessungsingenieure (dazu unter III.).

III. Die Liste der öffentlich bestellten Vermessungsingenieure

Eine Liste der öffentlich bestellten Vermessungsingenieure gibt es noch in der auf Grund des § 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Neuordnung des Vermessungswesens v. 3.7.1934 (RGBl. I, 534) ergangenen Berufsordnung der öffentlich bestellten Vermessungsingenieure vom 2o.1.1938 (RGBl. I, 4o). Sie gilt nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes mangels einer Gesetzgebungskompetenz des Bundes als Landesrecht weiter[3], soweit nicht inzwischen die einzelnen Bundesländer neue Berufsordnungen erlassen haben[4]. In diesen neuen Berufsordnungen gibt es keine derartigen Bestimmungen mehr.

---

1) Nach § 5 des Gesetzes über die Führung akademischer Grade v. 7.6.1939 (RGBl. I, 985).
2) Auf Grund Art. 4 der Vereinbarung der Kultusminister zur Vereinheitlichung des Ingenieurschulwesens - Beschluß der Kultusministerkonferenz v. 16./17.1.1964.
3) BVerwGE 2, 349 (35o f.).
4) Das sind für Baden-Württemberg: VO v. 1o.4.1962 (GBl. 19), Niedersachsen: Berufsordnung v. 28.12.1965 (GVBl. 269) u. DVO v. 1.2.1966 (GVBl. 18), Nordrhein-Westfalen: Berufsordnung v. 27.4.1966 (GV NW 113) u. DVO v. 4.3.1966 (GV NW 95), Rheinland-Pfalz: Berufsordnung v. 2o.12.1971 (GVBl. 1972, 26), Saarland: Berufsordnung v. 1.6.197o (ABl. 555), Schleswig-Holstein: Berufsordnung v. 31.12. 1969 (GVBl. 197o, 9). Berlin hat bisher von der Ermächtigung in § 3 seines Vermessungs- und Katastergesetzes zum Erlaß einer neuen Berufsordnung noch keinen Gebrauch gemacht.

Die einschlägigen Bestimmungen der Berufsordnung von 1938 lauten[1]:

§ 1 (1) Der öffentlich bestellte Vermessungsingenieur ist berufen, an dem Auf- und Ausbau der Landesvermessung mitzuwirken. Zu seinen Aufgaben gehören insbesondere .....

(2) Der Beruf des öffentlich bestellten Vermessungsingenieurs ist kein Gewerbe.

§ 2 (1) Öffentlich bestellter Vermessungsingenieur ist, wer als solcher zugelassen und in die Liste der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure eingetragen ist. Er allein darf die Bezeichnung "Öffentlich bestellter Vermessungsingenieur" führen.

(2) Die Liste der Öffentlich bestellten Vermessungsingenieure führt der für das Kataster- und Vermessungswesen zuständige Minister (in Bremen: der Senator für die Finanzen).

(3) Zur Zulassung und Eintragung bedarf es eines Antrags. Der Antrag ist bei der für den Wohnort des Antragstellers zuständigen Aufsichtsbehörde zu stellen. Die Bewerber müssen

1. zum höheren vermessungstechnischen Verwaltungsdienst befähigt sein,
2. nach der Großen Staatsprüfung ein halbes Jahr bei einem öffentlich bestellten Vermessungsingenieur tätig gewesen sein.

§ 7 (1) Stirbt ein öffentlich bestellter Vermessungsingenieur oder gibt er die selbständige Tätigkeit auf oder wird die Zulassung zurückgenommen oder verwirkt, so ist er in der Liste der öffentlich bestellten Vermessungsingenieure zu löschen.

§ 8 Die Eintragungen und Löschungen in der Liste der öffentlich bestellten Vermessungsingenieure sind zu veröffentlichen.

Die öffentliche Bestellung wird also erst mit der Eintragung in die Liste der öffentlich bestellten Vermessungsingenieure

---

1) Ferner gelten noch die Ausführungsvorschriften zur Berufsordnung der öff. bestellten Vermessungsingenieure - Rd. Erl. d. Reichsministers des Inneren v. 31.3.1938 (RMBliV S. 585) und für Hessen die Durchführungsvorschriften im Rd.Erl. v. 14.5.1969 (StAnz. S. 1184).

wirksam. Die Eintragung wirkt konstitutiv. Nur die Eingetragenen sind befugt, die Berufsbezeichnung "öffentlich bestellter Vermessungsingenieur" zu führen. Nur sie dürfen die Aufgaben, die nach den Vermessungs- und Katastergesetzen der Länder den öffentlich bestellten Vermessungsingenieuren vorbehalten sind[1], durchführen. Die Liste hat die Qualität eines öffentlichen Registers.

D. Bewerberlisten

I. Verwaltungsinterne Bewerberlisten

Für viele Tätigkeiten, deren Ausübung nicht unbeschränkt zulässig ist, sondern von nur in begrenzter Zahl ausgegebenen staatlichen Erlaubnissen, Konzessionen oder Zulassungen abhängt, werden Listen der Personen geführt, die an der Ausübung interessiert sind. Vielfach sind es nur verwaltungsinterne Listen, wie z.B. die Vormerkliste auf Erteilung einer Kraftdroschkenkonzession nach § 13 Abs. 3 PBefG[2] oder einer Güterfernverkehrsgenehmigung gem. § 1o GüKG[3], an Hand derer dann festgestellt werden kann, welche Anträge in welcher Reihenfolge eingegangen sind. Zu diesen Listen mit nur verwaltungsinterner Bedeutung gehört auch die in einigen Bundesländern geführte "Bewerberliste" der Anwärter für ein Notariat. Sie findet ihre Grundlage ausschließlich in den Ausführungsvorschriften der Justizminister zur Bundesnotarordnung[4], nicht aber in gesetzlichen Bestimmungen.

---

1) Z.B. § 1 Abs. 2 VermKatG NRW; §§ 5 ff. saarl. VO über die Ausführung von Vermessungen zur Fortführung und Erneuerung des Liegenschaftskatasters v. 14.2.1964 (Amtsblatt S. 158).
2) Hierzu BVerwGE 16, 19o ff.; BVerwGE 23, 314 ff.; BIDINGER, PBefG, § 13 Anm. 75 ff.; MÜLLER, StraßenverkehrsR, Bd. II, § 13 PBefG, Rdn. 16 m.weit.Nachw.
3) Hierzu OVG Münster GewArch, 1975, 35o.
4) Nordrhein-Westfalen: AV Not. v. 11.4.1961 - 383o - I. A. 44 - JMBl. NW S. 97; Rheinland-Pfalz: AV Not. v. 6.2.1963 - 383o c - I. 1/63 - JBl. S. 23, geändert durch AV d. JM v. 7.1.1969 - 383o c - I. 1/69 - JBl. S. 15.

II. Die Schornsteinfegerbewerberliste

Bewerberlisten in der Form öffentlicher Register werden für die Bewerber um die Bestellung zum Bezirksschornsteinfegermeister geführt. Das Schornsteinfegerwesen hat wegen der von den Angehörigen dieses Berufs im öffentlichen Interesse zu erfüllenden Aufgaben eine besondere Ausgestaltung erfahren, die anderen Gewerben sonst fremd ist[1]. Gesetzliche Regelungen des Schornsteinfegerberufes gibt es bereits seit dem 17. Jahrhundert[2]. Frühzeitig wurden der Kehrzwang und feste Kehrbezirke eingeführt, deren Abgrenzungen von den staatlichen Behörden oder von den Schornsteinfegerzünften vorgenommen wurden. Die Führung von Bewerberlisten war schon im Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung v. 13.4.1935 (RGBl. I, 508) und in der auf Grund des Art. 2 des Gesetzes ergangenen "VO über das Schornsteinfegerwesen" v. 15.4.1935 (RGBl. I, 515) und vom 28.7.1937 (RGBl. I, 831) vorgesehen. Heute gelten das Gesetz über das Schornsteinfegerwesen (SchfG) v. 15.9.1969 (BGBl. I, 1634) und die Verordnung über das Schornsteinfegerwesen v. 19.12.1969 (BGBl. I, 2363). Mit ihnen ist das gesamte Berufsrecht neu geregelt worden.

Kehrzwang und feste Kehrbezirke, für die jeweils nur ein Bezirksschornsteinfegermeister bestellt wird, kennt auch das Schornsteinfegergesetz 1969 (§§ 1 ff.). Es sieht für die Bewerber um die Bestellung zum Bezirksschornsteinfegermeister für jeden Kehrbezirk eine Bewerberliste vor. Einzelheiten regeln §§ 4-6 SchfG, §§ 1-7, 10-12 VO. Die Führung einer Bewerberliste soll dafür Gewähr bieten, daß jederzeit ein geeigneter Nachwuchs für neu zu besetzende Kehrbezirke vor-

---

1) Vgl. BVerfGE 1, 264 ff.
2) Hierzu insgesamt KRAUSE, Die Neuordnung des dt. Schornsteinfegerwesens, S. 17 ff.; SIEGERT - MUSIELAK, SchfG, Vorbem. vor § 1 Rdn. 3; Schriftl. Bericht d. Ausschusses für Wirtschaft und Mittelstandsfragen = BT-Dr. V/ 4282, V/3812.

handen ist[1]. Sie wird von den nach Landesrecht zuständigen Stellen[2] geführt. Die Voraussetzungen der Eintragung sind abschließend in § 1 VO geregelt[3]. Der Bewerber muß

- die Meisterprüfung im Schornsteinfegerhandwerk abgelegt haben,
- die für einen Bezirksschornsteinfegermeister erforderliche persönliche und fachliche Zuverlässigkeit besitzen,
- Deutscher sein,
- innerhalb des letzten Jahres vor Eintragung mindestens 3 Monate im Bezirk der Bewerberlistetätig gewesen sein und
- darf nicht in eine andere Bewerberliste eingetragen sein.

Erfüllt der Bewerber diese Voraussetzungen, so hat er einen Rechtsanspruch auf Eintragung[4].

Notwendig für die Aufnahme in die Bewerberliste ist in jedem Fall ein Antrag des Bewerbers (§ 4 Abs. 1 SchfG). Eine Eintragung von Amts wegen gibt es nur in dem einen Ausnahmefall der Wiedereintragung eines Bezirksschornsteinfegermeisters, dessen

---

1) SIEGERT - MUSIELAK, SchfG, § 4 Rdn. 2.
2) Z.B. Regierungspräsident in Niedersachsen: Art. II, E Abschnitt V, ja) Nr. 5 der 4. VO zur Änderung und Ergänzung der VO über die Regelung von Zuständigkeiten im Gewerbe- und Arbeitsschutzrecht sowie in anderen Rechtsgebieten v. 29.12.1969 (GVBl. 256); Nordrhein-Westfalen: § 2 der VO über Zuständigkeiten im Schornsteinfegerwesen v. 5.5.197o (GVBl. 339). Ministerialebene z.B. in Baden-Württemberg: § 1 des Innenministeriums über Zuständigkeiten nach dem Schornsteinfegergesetz v. 23.12.1969 (GBl. 197o, 8); Schleswig-Holstein: § 1 d. LandesVO zur Bestimmung der zuständigen Behörden nach dem Schornsteinfegergesetz v. 7.1.197o (GVBl. 13).
3) SIEGERT - MUSIELAK, SchfG, § 4 Rdn. 6.
4) SIEGERT - MUSIELAK, SchfG, § 4 Rdn. 6.

Bestellung wegen Änderung der Kehrbezirkseinteilung widerrufen worden ist (§ 4 Abs. 1 VO). In allen anderen Fällen ist eine Eintragung ohne Antrag unwirksam[1]. Der Bewerber hat im September jeden Jahres der führenden Behörde anzuzeigen, daß er seine Bewerbung aufrechterhält. Versäumt er die Anzeige schuldhaft, so ist er aus der Bewerberliste zu streichen (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 VO).

Ein Bewerber wird von Amts wegen aus der Liste gestrichen, wenn er die in § 3 Abs. 1 Nr. 1-6 VO aufgeführten Tatbestände erfüllt hat, außerdem dann, wenn er dauernd berufsunfähig geworden ist oder feststeht, daß eine Bestellung zum Bezirksschornsteinfegermeister ausgeschlossen ist[2]. Erfüllt ein Bewerber nach Streichung wiederum die Eintragungsvoraussetzungen des § 1 VO, so kann er erneut in die Liste aufgenommen werden, in manchen Fällen allerdings nur nach Ablauf einer Wartezeit[3].

Die Eintragung hat eine doppelte Wirkung:

(1) Nur wer in die Bewerberliste eingetragen ist, kann zum Bezirksschornsteinfegermeister bestellt werden (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 SchFG). Die Vorschrift ist zwingend[4]. Ein Verstoß gegen § 5 Abs. 1 Nr. 1 SchfG führt zur Rechtswidrigkeit der Bestellung. Die Eintragung hat insoweit also konstitutive Wirkung.

(2) Ferner richtet sich die Reihenfolge der Bestellung nach dem R a n g der Eintragung in der Bewerberliste (§ 6 Abs. 1 SchfG). Diese Regelung ist im Interesse einer gerechten und gleichmäßigen Behandlung der Bewerber getroffen worden[5]. Bei Neubesetzung eines Kehrbezirks hat die zuständige Verwaltungs-

---

1) SIEGERT - MUSIELAK, SchfG, § 4 Rdn. 5.
2) SIEGERT - MUSIELAK, SchfG, § 4 Rdn. 12.
3) Zum Beginn der Wartezeit und Wiedereintragung OVG Lüneburg, GewArch. 1971, 37; SIEGERT - MUSIELAK, § 4 Rdn. 19 ff.; Zur Abkürzung der Wartezeit OVG Bremen VerwRspr.25, S.98o.
4) SIEGERT - MUSIELAK, SchfG, § 5 Rdn. 2.
5) SIEGERT - MUSIELAK, § 4 Rdn. 2.

behörde denjenigen zu bestellen, der den 1. Rang in der Bewerberliste einnimmt. Die Reihenfolge der Bewerber wird durch ihren Rangstichtag (§ 11 VO)[1] bestimmt. Seine Festsetzung ist ein Verwaltungsakt[2]. Nur auf Grund des § 10 VO - bei grobem Verstoß des Bewerbers gegen die Berufspflichten - ist die Verwaltungsbehörde berechtigt, vom Rangverhältnis abzuweichen. Sie soll damit in den Stand versetzt werden, in solchen Fällen nicht zum äußersten Mittel der Streichung aus der Bewerberliste greifen zu müssen[3].

III. Bewerberlisten der Revierlotsen

Die gesetzliche Grundlage für das Recht der Seelotsen bildet das Gesetz über das Seelotswesen v. 13.10.1954 (BGBl. II, 1035) - SeelotsG. Es sieht vor, daß auf den Seeschiffahrtsstraßen, soweit sie in fest umgrenzte Reviere eingeteilt sind[4], die Lotsung von Schiffen ausschließlich den für das jeweilige Revier bestallten Seelotsen vorbehalten ist (§§ 9, 49 SeelotsG.). Für die Bewerber um die Bestallung zum Revierlotsen sieht das SeelotsG Bewerberlisten vor. Die Einzelheiten regeln § 10-12 SeelotsG. Sie lauten:

§ 10 (1) Anträge auf Bestallung als Seelotse sind an die für das Revier zuständige Aufsichtsbehörde zu richten.

(2) Die Aufsichtsbehörde[5] führt für jedes Revier eine Liste der Bewerber. In die Liste werden nur Deutsche aufgenommen, die das Befähigungszeugnis als Kapitän auf großer Fahrt besitzen. Die Aufnahme in die Liste ist dem Bewerber zu bestätigen und der Lotsenbrüderschaft [6] mitzuteilen.

---

1) Zur Verfassungsmäßigkeit der Ermächtigungsgrundlage zu § 11 VO - § 6 Abs. 2 SchfG - OVG Münster GewArch. 1973, 98.
2) OVG Saarlouis, VerwRspr. 11, S. 329.
3) Begr. BT-Dr. V/3912, V/4282, II. zu § 6.
4) Die Reviere und ihre Grenzen sind in §§ 1,2 der VO über die Seelotsreviere, ihre Grenzen und die Lotsensignale (Allgem. LotsO) i.d.F. v. 24.8.1960 (BGBl. II, 2200) festgelegt. Es gibt 7 Reviere: Ems, Weser I, Weser II/Jade, Elbe, Nord-Ostsee-Kanal/Kieler Förde, Flensburger Förde, Trave.
5) Aufsichtsbehörden sind die Wasser- und Schiffahrtsdirektionen. Ihre jeweilige Zuständigkeit ergibt sich aus § 3 Abs. 1 Allgem. LotsO.
6) Die Lotsenbrüderschaft ist die Selbstverwaltungskörperschaft der Seelotsen, § 31 SeelotsG..

(3) ...

§ 11 (1) Die Eintragung in die Bewerberliste gewährt keinen Rechtsanspruch auf eine spätere Bestallung und keinen Rang für eine spätere Auswahl.

(2) Jeder Bewerber hat von dem auf die Eintragung folgenden Kalenderjahr ab alljährlich bis zum 31. Dezember der Aufsichtsbehörde, welche die Bewerberliste führt, schriftlich anzuzeigen, ob er sein Bewerbungsgesuch aufrechterhält.

§ 12 (1) Die Aufsichtsbehörde wählt im Benehmen mit der Lotsenbrüderschaft die erforderliche Anzahl von Anwärtern aus der Bewerberliste aus.

(2) Als Lotsenanwärter darf nur ausgewählt und verwendet werden, wer

1. die Voraussetzungen des § 10 Abs. 2 und 3 noch erfüllt.

...

Wie die Bewerberliste der Bezirksschornsteinfegermeister soll auch diese Bewerberliste der Aufsichtsbehörde in übersichtlicher Weise Kenntnis von möglichen Interessenten vermitteln[1]. Jedoch hat die Eintragung in die Liste nicht so weitreichende Bedeutung. Wohl ist sie unumgängliche Voraussetzung zur Bestallung zum Revierlotsen, da diese "aus der Bewerberliste" ausgewählt werden. Damit sind aber auch die Wirkungen der Eintragung erschöpft. Die Eintragung gewährt keinen Rechtsanspruch auf eine spätere Bestallung, ja - im Gegensatz zur Eintragung in die Bewerberliste der Bezirksschornsteinfegermeister - nicht einmal irgendeinen Rang bei einer späteren Auswahl. Man wird aus ihr im Höchstfall einen Anspruch darauf herleiten können, daß später eingetragene Interessenten bei der Auswahl nicht ohne sachliche Gründe bevorzugt werden dürfen[2]. An der Qualität der Bewerberliste als einem öffentlichen Register ändert die schwache Anspruchsposition der Eintragenen jedoch nichts.

---

1) SEGELKEN, S. 125.
2) So auch SEGELKEN, S. 126.

Ergebnis:

Von den in diesem Abschnitt behandelten Berufsverzeichnissen gehören die folgenden zu den öffentlichen Büchern und Registern:

- die Handwerksrolle,
- das Verzeichnis der handwerksähnlichen Betriebe,
- die Verzeichnisse der Berufsausbildungsverhältnisse (Lehrlingsrollen),
- die Liste der öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen (§ 1o BestellungsVO Hamburg),
- die Rechtsanwaltsliste,
- die Liste der Patentanwälte,
- das Berufsregister der Steuerberater und der Steuerbevollmächtigten,
- das Berufsregister der Wirtschaftsprüfer,
- die Architektenliste,
- die Kassen(zahn-)arztregister,
- die Liste der öffentlich bestellten Vermessungsingenieure,
- die Schornsteinfegerbewerberliste,
- Bewerberlisten der Revierlotsen.

5. Abschnitt:

Register der Arznei- und Lebensmittel und der landwirtschaftlichen Erzeugnisse

A. Das Arzneispezialitätenregister

Ein Register der industriell gefertigten Arzneiwaren, das Arznei-Spezialitätenregister, ist in Deutschland trotz jahrzentelanger Bemühungen[1] erst auf Grund des Gesetzes über den Verkehr mit Arzneimitteln - Arzneimittelgesetz (AMG) - v. 16.5.1961 (BGBl. I, 533) eingerichtet worden. Ziel der Registrierung sollte es sein, einen Überblick über alle im Inland in den Verkehr gelangenden Arzneifertigwaren zu erhalten und damit die Grundlagen für die zum Schutz der Verbraucher für notwendig erachteten Überwachungsmaßnahmen zu schaffen[2]. Von der Eintragung in das Spezialtitätenregister erfaßt werden unter bestimmten Voraussetzungen (§ 1 AMG) alle Arzneimittel, "die in gleichbleibender Zusammensetzung hergestellt und in abgabefertigen Packungen unter einer besonderen Bezeichnung in den Verkehr gebracht werden" (§ 4 AMG), also serienmäßige, industriell hergestellte Produkte[3].

I. Eintragungsverfahren

Das Register ist zentral für das ganze Bundesgebiet eingerichtet und wird vom Bundesgesundheitsamt geführt (§ 2o Abs. 1 AMG)[4]. Die Eintragung erfolgt nicht von Amts wegen, sondern setzt eine Anmeldung voraus (§§ 2o Abs. 2 ff. AMG). Die Ver-

---

1) Zur Geschichte der Gesetzgebungsbestrebungen Begr. d. Reg.-Entw. zum AMG = BT-Dr. III/654, A; WINCKELMANN, Arzneispezialitäten, S. 91 ff.
2) BT-Dr. III/654, Begr. B zu § 18.
3) Zu den Begriffsmerkmalen im Einzelnen BT-Dr. III/654, Begr. B zu § 4; MILLER, S. 46 ff.; Zu den Schwierigkeiten der Abgrenzung insbes. zu den Heil- und Vorbeugemitteln und zu den Lebensmitteln ETMER - BOLCK, AMG, § 1 Anm. 3 m. Rspr.-Nachw. u. Anm. 8; MILLER, S. 38 ff.
4) Es ist eine selbständige Bundesoberbehörde mit Sitz in West-Berlin, § 1 Gesetz ü. d. Errichtung e. Bundesgesundheitsamtes v. 27.2.1952 (BGBl. I, 121).

pflichtung zur Anmeldung trifft denjenigen, der mit den Arzneispezialitäten wirtschaftlich am engsten verbunden ist[1]. Das ist im Normallfall der Hersteller der Arzneispezialität. Die Anmeldung hat die in § 21 AMG genannten Angaben zu enthalten. Bei Spezialitäten, die Stoffe nicht allgemein bekannter Wirksamkeit oder deren Zubereitungen enthalten, ist dazu ein ausführlicher Prüfungsbericht einzureichen. Entspricht die Anmeldung diesen Erfordernissen, so hat das Bundesgesundheitsamt die Arzneispezialität in das Spezialitätenregister einzutragen, der Spezialität eine Registernummer zuzuteilen und diese dem Anmelder mitzuteilen (§ 22 Abs. 1 S. 1 AMG). Zu einer darüberhinausgehenden sachlichen Prüfung der angemeldeten Spezialität in chemischer, pharmakologischer oder gar therapeutischer Hinsicht ist das Bundesgesundheitsamt dagegen weder berechtigt noch verpflichtet[2].

Gelöscht werden die Eintragungen

- von Amts wegen nach einer Frist von 5 Jahren nach Eintragung, wenn nicht der Inhaber der Register-Nummer rechtzeitig anzeigt, daß die Spezialität weiter in den Verkehr gebracht werden soll (§ 25 Abs. 1 AMG),
- wenn der Inhaber der Register-Nummer es beantragt,
- wenn er eine nach § 22 Abs. 2 AMG erteilte Auflage nicht einhält (§ 25 Abs. 2 AMG)[3].

Die Unterrichtung der Öffentlichkeit erfolgt durch die Bekanntgabe der Eintragung und Löschung einer Arzneispezialität im

---

1) MILLER, S. 52.
2) ETMER - BOLCK, AMG, § 22 Anm. 3; die Frage, ob nicht auch eine sachliche Prüfung zum Schutze der Verbraucher erforderlich ist, ist heftig umstritten. Vgl. z.B. MILLER, S. 68 ff., 118 ff. m. zahlr. Nachw. zum Meinungsstand. Vgl. ferner die EWG-Richtlinien zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Arzneispezialitäten (AmtsBl. d. EWG - Nr. 22 v. 9.2.1965, S. 369).
3) Daneben ist eine Löschung nach den allgem. verwaltungsrechtlichen Grundsätzen möglich, MILLER, S. 89 ff.

Spezialitätenregister im Bundesanzeiger (§ 26 AMG). Daher liegt ein öffentliches Register vor, obwohl eine unmittelbare Einsichtnahme nicht vorgesehen ist.

II. Wirkungen der Eintragung

Erst die Registrierung begründet die Verkehrsfähigkeit der Spezialitäten (§ 2o Abs. 1 AMG). Sie hat insoweit konstitutive Wirkung[1]. Dementsprechend stellt der Vertrieb ohne Anmeldung und Eintragung eine Ordnungswidrigkeit dar (§ 47 Abs. 1 Nr. 3a AMG).

Weitere Folge der Registrierung ist die amtliche Bekundung, daß das eingetragene Erzeugnis ein Arzneimittel i.S. v. §§ 1 Abs. 1, 4 AMG ist. Soweit es sich wirklich um Arzneispezialitäten im Sinne dieser Vorschriften handelt, kommt der Eintragung nur deklaratorische Bedeutung zu. Für alle anderen Mittel hingegen ist der Eintragung heilende Wirkung beigelegt. Denn der durch das Änderungsgesetz zum Arzneimittelgesetz v. 13.8.1968 (BGBl. I, 964) eingefügte § 1 Abs. 5 AMG bestimmt, daß ein Mittel, solange es registriert ist, als Arzneimittel i.S.v. § 1 Abs. 1 AMG gilt. Damit sollte sichergestellt werden, daß ein registriertes Erzeugnis während der Dauer seiner Eintragung als Arzneimittel behandelt wird[2].

Hingegen löst die Eintragung eines Mittels keinen Amtshaftungsanspruch gegen das Bundesgesundheitsamt für bei bestimmungsgemäßem Gebrauch entstandene Arzneimittelschäden

---

1) MILLER, S. 84. Eine Ausnahme gilt lediglich für die in § 2o Abs. 4 AMG genannten Spezialitäten, die ausschließlich für den Vertrieb in e i n e r Apotheke hergestellt werden. Sie dürfen auch ohne Anmeldung und Registrierung vertrieben werden. Der Gesetzgeber hielt ihre Aufnahme in das Register wegen ihrer nur begrenzten und überschaubaren Verbreitung nicht für erforderlich (BT-DR. III/654, Begr. B zu § 18).

2) Schriftl. Bericht d. BT-Ausschusses für Gesundheitswesen v. 31.5.1968 (BT-Dr. V/2996).

aus[1]. Mit der Registrierung ist bis heute weder eine staatliche Überprüfung der in den Verkehr gelangenden Arzneispezialitäten bezweckt noch eine präventive Überwachung[2]. Nur eine derartige Kontrolle aber rechtfertigte eine Verlagerung der Verantwortung des Herstellers für sein Mittel auf staatliche Behörden[3].

B. Das Arznei- und das Lebensmittelbuch

Eine besondere Stellung nehmen das Deutsche Arzneibuch und das Lebensmittelbuch ein. Gesetzliche Grundlagen sind

für das Deutsche Arzneibuch:
§ 5 Arzneimittelgesetz v. 16.5.1961 (BGBl. I, 533); Verordnung über das Deutsche Arzneibuch (DAB 7) v. 17.8.1968 i.d. F.d. VO v. 21.6.1974 (BGBl. I, 1323),

für das Lebensmittelbuch:
§§ 33 ff. Gesetz zur Neuordnung und Bereinigung des Rechts im Verkehr mit Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen v. 15.8.1974 (BGBl. I, 1945).

Beide sind Sammlungen von Vorschriften und Leitsätzen über die Eigenschaften, die Herstellung, Prüfung, Wertbestimmung und Aufbewahrung von Arznei- bzw. Lebensmitteln[4]. Sie zählen nicht zu den öffentlichen Registern. In ihnen werden nicht beschreibende Angaben über einzelne Arznei- bzw. Lebensmittel aufgenommen, sondern nur allgemeine Grundsätze und gutachtenähnliche Äußerungen über die Verkehrsauffassung bei Herstellung und Umgang mit solchen Produkten. Damit ähneln Arznei- und Lebensmittelbuch den Sammlungen von Din-Vorschriften. Wie diese haben sie nicht die Qualität eines selbständigen Rechtsaktes mit Außenwirkung; ihre Bedeutung liegt vielmehr darin,

---

1) Hierzu MILLER, S. 1o2 ff.
2) Bericht des BT-Ausschusses für Gesundheitswesen v. 19.1. 1961 (BT-Dr. III/2421) und zum 2. ÄnderungsG zum AMG (BT-Dr. IV/2162).
3) ETMER - BOLCK, AMG, § 22 Anm. 3.
4) ETMER - BOLCK, AMG, § 5 Anm. 2; FRANCK - NÜSE, Dt. Lebensmittelbuch, Vorbem. A.2.

als Auslegungs- und unter Umständen sogar Beweismittel für den "redlichen Handelsbrauch" und als Maßstab der Verbrauchererwartung zu dienen[1].

C. Pflanzenzuchtregister

I. Die Verzeichnisse des Saatgutverkehrsgesetzes

1. Die Sortenliste

Zur Sicherung der Versorgung der Landwirtschaft und des Gartenbaus mit qualitativ hochwertigem Saatgut und zum Schutz des Saatgutverbrauchers[2] ist durch das Saatgutverkehrsgesetz (SaatGVG) v. 2o.5.1968[3] eine Sortenliste für Saatgut geschaffen worden[4]. Sie tritt an die Stelle der bis zu diesem Zeitpunkt auf Grund der §§ 23 und 37 des Saatgutgesetzes v. 27.6. 1953 (BGBl. I, 45o) geführten Sortenschutzrolle und des Besonderen Sortenverzeichnisses[5]. Die Sortenliste wird für das gesamte Bundesgebiet zentral vom Bundessortenamt, einer selbständigen Bundesoberbehörde, geführt (§ 47 Abs. 1 SaatGVG). In sie können Saatgutsorten eingetragen werden (§ 38 Abs. 1),

---

1) ZIPFEL, LebensmittelR C 2, Art. 7 Rdn. 2 ff.; FRANCK - NÜSE, Dt. Lebensmittebuch, Vorbem. A.2.
2) BT-Dr. V/163o Begr. A I.
3) Das SaatGVG gilt heute i.d.F.d. Bek. v. 23.6.1975 (BGBl. I, 1453).
4) Einzelheiten regelt ferner die VO ü. die Sorteneintragung und Sortenüberwachung v. 1o.6.1968 (BGBl. I, 626).
5) Das SaatgutG 1953 ist durch das SaatgutverkehrsG ü n d das Gesetz ü.d. Schutz von Pflanzensorten (SortenschutzG) v 2o.5.1968 (BGBl. I, 429) abgelöst worden. Die bisher in einem Gesetz geregelte Materie des Sortenschutzes für Pflanzenzüchtungen und des Saatgutverkehrs ist damit getrennt worden. Nach dem Sortenschutz'G ist die S o r t e n s c h u t z r o l l e zu führen (§§ 3o, 31 u. VO ü.d. Verfahren in Sortenschutzsachen v. 1o.6.1968 - BGBl. I, 622). Sie wird in die Darstellung nicht mit einbezogen, weil sie ausschließlich das Schutzrecht des Pflanzenschützers an der Verwertung der Züchtung betrifft (BT-Dr. V/163o, Begr. A I.) und damit - wie z.B. die Patentrolle - zum gewerblichen Rechtsschutz zu zählen ist.

wenn sie

1. unterscheidbar,
2. hinreichend homogen,
3. beständig,
4. von landeskulturellem Wert[1] und
5. mit einer eintragungsfähigen Sortenbezeichnung bezeichnet sind.

Die Eintragung erfolgt nur nach schriftlichem Antrag (Anmeldung) unter Beifügung der erforderlichen Unterlagen (§ 55 Abs. 1 SaatGVG). Zur Anmeldung berechtigt ist der Züchter der Sorte (§ 55 Abs. 2). Das Bundessortenamt prüft dann in eigener Verantwortung[2], ob die Sorte die für die Eintragung notwendigen Eigenschaften besitzt (§ 57). Die Eintragung einer Sorte ist - entsprechend der Regelung beim Arzneispezialitäten register - zeitlich begrenzt, um nach Ablauf dieses Zeitraumes überprüfen zu können, ob ihre Weiterführung in der Liste gerechtfertigt ist[3]. Sie gilt für Reben bis zum Ende des auf die Eintragung folgenden zwanzigsten, für alle übrigen Sorten des 1o. Jahres (§ 46 Abs. 1 SaatGVG) und kann auf Antrag höchstens um jeweils die gleiche Zeit verlängert werden. (§ 46 Abs. 2). Eine Sorte i s t in der Liste zu löschen, wenn der eingetragene Züchter auf die Eintragung verzichtet (§ 62 Abs. 1 SaatGVG), von Amts wegen auch dann, wenn eine der in § 38 Abs- 1 Nr. 1-3 geforderten Eigenschaften nicht oder nicht mehr vorliegt (§ 62 Abs. 2). In weiteren Fällen (§ 62 Abs. 3) k a n n sie von Amts wegen gelöscht werden.

Die Eintragung hat teils konstitutive, teils nur deklaratorische Wirkung. Konstitutiv wirkt die Eintragung einer Sorte in Bezug auf die Anerkennung eines züchterischen Erzeugnisses

---

1) Ausnahmen gelten nach § 38 Abs. 2 für Gemüse, Gräser etc.
2) BT-Dr. V/163o, Begr. B zu § 64.
3) BT-Dr. V/163o, Begr. A II.

als Saatgut einer qualifizierten Saatgutkategorie[1,2]. Das ist für den Züchter deswegen von Bedeutung, weil §§ 4, 23 SaatGVG zum Schutz des Saatgutverbrauchers[3] die Einfuhr und den Vertrieb an Dritte grundsätzlich erst nach der Anerkennung zulassen. Für die übrigen Saatgutkategorien (Handels- und Behelfssaatgut), deren Vertrieb nur dann zugelassen ist, wenn und soweit die Versorgung mit qualifiziertem Saatgut nicht gesichert ist (§ 16 SaatGVG), hat die Eintragung nur deklaratorische Bedeutung. Die in der Sortenliste eingetragenen Sorten gibt das Bundessortenamt in einem amtlich bestimmten Blatt bekannt (§ 64). Darüberhinaus kann jeder die Sortenliste und bei Glaubhaftmachung eines berechtigten Interesses auch die Eintragungsunterlagen einsehen (§ 65). Mit Rücksicht auf das Betriebsgeheimnis des Züchters sind davon nur die die Angaben nach § 6o Abs. 2 S. 2 betreffenden Unterlagen ausgenommen (§ 65 Abs. 3)[4]. Insgesamt stellt die Sortenliste ein öffentliches Register dar.

2. Das Sortenverzeichnis

Neben der Sortenliste[5] führt das Bundessortenamt gem. § 70 SaatGVG ein Sortenverzeichnis der Gemüsesorten, bei denen nur der Vertrieb als Standardsaatgut beabsichtigt ist und die nicht in die Sortenliste eingetragen sind. Die Eintragung er-

---

1) Qualifizierte Saatgutkategorien sind: Basissaatgut, Zertifiziertes Saatgut, Standardpflanzgut, Standardsaatgut (§ 2 Abs. 3).
2) Für die Notwendigkeit der Eintragung vgl. §§ 7 Abs. 1 Nr. 1, 9, 17 Abs. 2 Nr. 1, 18 Nr. 1 SaatGVG.
3) BT-Dr. V/163o, Begr. B zu § 4.
4) BT-Dr. V/163o, Begr. B zu § 7o.
5) Ferner gibt es noch gemeinsame S o r t e n k a t a l o g e für landwirtschaftliche Pflanzensorten und für Gemüsearten. Sie werden aber deswegen nicht mit in die Darstellung mit einbezogen, weil sie von einer Kommision der Europ. Gemeinschaften geführt und veröffentlicht werden und damit aus dem Bereich des nationalen deutschen Rechts herausfallen (vgl. §§ 7 Abs. 1 S. 2, 73 SaatGVG).

folgt nur auf Antrag (§ 7o Abs. 2), zu dessen Stellung hier nicht nur Züchter berechtigt sind, sondern auch andere, saatgutanbauenden Stellen unter den Voraussetzungen des § 71. Nach einem gegenüber der Aufnahme in die Sortenliste vereinfachten Prüfungsverfahren wird die Sorte in das Verzeichnis eingetragen, das von jedermann eingesehen werden kann. Zudem werden die eingetragenen Sorten amtlich bekanntgemacht. Damit hat auch dieses Verzeichnis einen im Vergleich zur Sortenliste allerdings erheblich eingeschränkten Wirkungsbereich : die Aufnahme einer Sorte in das Verzeichnis kann für die Anerkennung von Standardsaatgut dieser Sorte die sonst notwendige Eintragung in der Sortenliste[1] ersetzen. Sie hat insoweit konstitutive Bedeutung.

3. Die beschreibende Sortenliste

Als Drittes hat das Bundessortenamt gem. § 74 SaatGVG eine "Beschreibende Sortenliste" zu veröffentlichen. Sie soll die näheren Angaben über die wesentlichen Merkmale und Eigenschaften sowie die ökologischen Verhältnisse und die Verwendungszwecke einer Sorte enthalten, für die neben den Kenntnissen des Bundessortenamtes auch Prüfungsergebnisse anderer amtlicher Stellen und Erfahrungen aus dem Anbau in der Praxis verwertet werden können. Diese Liste ist als Beratungs- und Unterrichtungsinstrument für die Fachwelt gedacht[2]. Ein

1) Vom Sortenverzeichnis ist gem. § 71 Abs. 3 eine Übernahme in die Sortenliste möglich: nach Eintragung in das Verzeichnis wird der für die Eintragung in die Sortenliste notw amtliche Prüfungsanbau vom Bundessortenamt eingeleitet. Ergibt die Prüfung, daß die Voraussetzungen für die Eintragungen in die Sortenliste erfüllt sind und ist nachgewiesen, daß die Sorte nach den Grundsätzen systematischer Erhaltungszüchtung erhalten wird, so wird die Sorte von Amts wegen in die Sortenliste eingetragen und gleichzeitig im Sortenverzeichnis gelöscht.

2) BT-Dr. V/163o, Begr. A II.

öffentliches Register i.S.d. der Arbeit zugrundegelegten Definition ist die Beschreibende Sortenliste allerdings nicht. Wie schon ihr Name besagt, ist sie lediglich ein der Öffentlichkeit zugänglich gemachtes "Nachschlagewerk", nicht aber eine Zusammenfassung öffentlicher Urkunden mit einem eigenständigen Regelungsgehalt.

II. Die Register des Gesetzes über forstliches Saat- und Pflanzgut

Den Bestimmungen des Saatgutverkehrsgesetzes unterfallen nicht die überwiegend zur Holzerzeugung verwandten Baumarten, die sogenannten Forstpflanzen. Sie haben anders als die übrigen Kulturpflanzen eine verhältnismäßig lange, oft jahrzehnte dauernde Wachstumsperiode. Züchterische Erfolge sind hier daher noch nicht in dem Maße sichtbar geworden, als daß auch die Forstpflanzen den detaillierten Regelungen des Saatgutverkehrsgesetzes unterworfen werden könnten[1]. Vertrieb und Gewinnung von Vermehrungsgut dieser Arten sind daher in einem besonderen Gesetz, dem Gesetz über forstliches Saat- und Pflanzgut i.d.F.d. Bek. v. 29.1o.1969 (BGBl. I, 2o57) geregelt. Das Gesetz gestattet nur dann den Vertrieb von Saatgut, Pflanzenteilen und Pflanzgut der in § 2 genannten Baumarten (sog. forstliches Vermehrungsgut), wenn diese von Ausgangsmaterial stammen, das zur Gewinnung von Vermehrungsgut amtlich zugelassen ist (§§ 1 ff.). Zugelassen wird nur Ausgangsmaterial, das wegen seiner Güte für die Nachzucht geeignet erscheint und keine nachteiligen Anlagen für die Holzerzeugung aufweist. Hierüber entscheidet eine Zulassungsstelle (§§ 4,5). Im Anschluß an die Zulassung trägt die nach Landesrecht zuständige Stelle[2] die zugelassenen Waldbestände und Erhaltungssamenplantagen in "Erntezulassungsregister", das

---

1) Begr. zum Gesetzentwurf e. Gesetzes ü. forstl. Saat- und Pflanzengut = BT-Dr. II/3o63, I.
2) Z.B. in H e s s e n: Der Regierungspräsident in Kassel (§ 1 Abs. 2 d. Anordnung ü.d.zuständigen Behörden nach dem G. ü. forstliches Saat- und Pflanzgut v. 21.1.1975 - GVBl. I, 14).

zugelassene vegetative Vermehrungsgut (Klone) in "Baumzuchtregister" ein, die jedermann einsehen kann (§ 6 Abs. 1).

Die Register sind öffentliche Register, mit deren Anlegung bezweckt wird, daß jeweils an einer zentralen Stelle übersehen werden kann, wo eine Beerntung von forstlichem Saat- und Pflanzgut für den gewerblichen Verkehr erlaubt ist[1]. Den Eintragungen kommt allerdings nur deklaratorische Bedeutung zu; sie sind für die Vertriebsfähigkeit des Vermehrungsgutes ohne Bedeutung. Die Eintragungen sind zudem im Gegensatz zur Sortenliste nicht zeitlich begrenzt.

D. Tierzuchtregister

Zwar gibt es auch auf dem Gebiet des Tierzuchtrechts strenge gesetzliche Vorschriften zur Leistungssteigerung der tierischen Erzeugung und zur qualitätsmäßigen Verbesserung des Zuchtmaterials[2]. Es kennt jedoch keine öffentlichen Register. Weder das Tierzuchtgesetz v. 7.7.1949 (WiGBl. 181)[3] nebst den zu seiner Durchführung von den Ländern erlassenen Vorschriften[4] noch das Besamungsgesetz v. 8.9.1971 (BGBl. I, 1537) oder weitere, die Tierzucht betreffende Gesetze[5] sehen die Einrichtung und Führung öffentlicher Register vor. Auch die in diesen Bestimmungen verankerten Körbücher und die Herd(Zucht-)bücher sind keine öffentlichen Register.

---

1) BT-Dr. II/3063, Begr. II zu § 6.
2) Zu den Grundsätzen des Tierzuchtrechts BOCHALLI, HdwbKommWiss. II, S. 758 f.
3) Zur Geschichte der Tierzuchtgesetzgebung HORLACHER, TierzuchtR., S. 11 f.
4) Z.B. NRW: VO z. Durchführung d. TierzuchtG v. 29.7.1960 (GV NW 308).
5) Z.B. Gesetz zur Förderung der Tierzucht in Bayern v. 14. 6.1949 (Ber.Sammlg.d.Bay.LandesR IV, S. 419); Geflügelzucht- und BrütereiG für Hessen v. 10.7.1965 (GVBl. 101).

Das K ö r b u c h (die Körbescheinigung) enthält den Nachweis über die Körung eines männlichen Zuchttieres. Es sammelt jedoch nicht die Nachweise über die Körungen aller Tiere eines bestimmten Bezirks, sondern wird gesondert für jedes Tier geführt und nach Eintragung des Ergebnisses der Körung dem Halter des Tieres ausgehändigt. Ein zusätzlicher Sammelnachweis existiert nicht.

Das Z u c h t b u c h (§ 4 Abs. 1 TierzuchtG, Art. 4 bayer. TierzuchtG) wird von einer anerkannten Züchtervereinigung für die eingetragenen Tiere der in ihr zusammengeschlossenen Mitglieder geführt[1]. Aus ihm ergeben sich die Abstammung und die Leistungen der Zuchttiere. Die angekörten Zuchttiere werden in das ebenfalls von den Züchtervereinigungen geführte H e r d - oder S t a m m b u c h unter Angabe des Geburtsdatums, der Besitzverhältnisse und Leistungen eingetragen[2]. Jedoch sind die Züchtervereinigungen[3] keine Verwaltungsbehörden, sondern privatrechtliche Vereinigungen, meistens in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins. Sie gehören auch nicht dem Kreis der mit öffentlichem Glauben versehenen Personen an, die neben den Trägern öffentlicher Verwaltung als registerführende Stellen i.S.v. §§ 415 ff. ZPO in Betracht kommen[4], so daß die von ihnen geführten Bücher nicht

---

1) Grundregel der Deutschen Landwirtschaftsgesellschaft (DLG) für die Vorprüfung und Überwachung der Zuchtbuchführung von Züchtervereinigungen; Herdbuchführung und Leistungsprüfungen, Bek. d. bayer. LandwirtschaftsMin. v. 15.11. 1958 - LMBl. S. 173, (beides abgedr. in HORLACHER, TierzuchtR, S. 109 ff.).
2) BOCHALLI, HdwbKommWiss. II, S. 759.
3) Hierzu HORLACHER, Bayr. TierzuchtG, Art. 4 Anm. 2; 1.DVO zum TierzuchtG v. 25.5.1950 (BGBl. I, 227), §§ 2 ff.; BOCHALLI, HdwbKommWiss. II, S. 759.
4) Hierzu STEIN - JONAS, ZPO, § 415 Anm. I 1 b.

als öffentliche Bücher i.S. der oben entwickelten Definition angesehen werden können.

E. Die Weinbergsrolle

Ein öffentliches Register dagegen ist die Weinbergsrolle, in der die Lagen und Bereiche verzeichnet sind, auf denen Wein angebaut wird. Rechtsgrundlagen sind § 1o des Weingesetzes v. 14.7.1971 (BGBl. I, 893) und die von den weinbaubetreibenden Ländern erlassenen Ausführungsvorschriften[1]. Die Weinbergsrolle ist eine Neueinführung im deutschen Recht[2]. Sie soll der Weinwirtschaft und den Verbrauchern die Orientierung über die geographische Herkunft der im Handel vertriebenen Weine erleichtern[3].

---

1) Baden-Württemberg: Verordnung des Min. f. Ernährung, Landwirtschaft, Weinbau und Forsten über die Eintragung von Lagen und Bereichen in die Weinbergsrolle (WeinbergslagenVO) v. 6.4.1971 (GBl. 157) i.d.F. d. § 6 d. 1. VO zur Durchführung des Weingesetzes v. 17.9.1971 (GBl. 386).
Bayern: §§ 4 ff. der 3. Verordnung zum Vollzug des Weingesetzes v. 3o.9.1971 (GVBl. 387).
Hessen: Gesetz über die Weinbergsrolle v. 7.1o.197o (GVBl. I, 641); Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Weinbergsrolle v. 11.11.197o (GVBl. I, 7o6).
Nordrhein-Westfalen: §§ 1o ff. der Verordnung zur Durchführung des Weingesetzes v. 19.6.1973 (GV NW 398).
Rheinland-Pfalz: Landesgesetz über die Festsetzung von Lagen und Bereichen und über die Weinbergsrolle (WeinlagenG) v. 1.6.197o (GVBl. 184); Landesverordnung zur Durchführung des Weinlagengesetzes v. 22.7.197o (GVBl. 335).
Saarland: §§ 3 ff. der 2. Verordnung zur Durchführung des Weingesetzes v. 7.7.1972 (ABl. 394).

2) Zur Geschichte der Weingesetzgebung in Deutschland KOCH, WeinG 1969, S. 95-123.

3) Amtl. Begr. zu § WeinG 1969 = BT-Dr. V/1636.

Eingetragen werden die Namen von Lagen und Bereichen. Lage ist die Bezeichnung für bestimmte Rebflächen (Einzellage) oder für die Zusammenfassung solcher Rebflächen (Großlage), aus deren Erträgen gleichwertige Weine gleichartiger Geschmacksrichtung hergestellt zu werden pflegen und die in einer Gemeinde oder in mehreren Gemeinden desselben Anbaugebietes belegen sind (§ 1o Abs. 2)[1]. Ein Bereich ist eine Zusammenfassung mehrerer Lagen und anderer Rebflächen; diese müssen in nahe beieinander liegenden Gemeinden desselben Anbaugebietes liegen (§ 1o Abs. 4 WeinG)[2]. Lagen und Bereiche erhalten einen besonderen Namen[3], mit dem die Herkunft der Weine ausgewiesen wird. Mit dieser Kennzeichnung ist gleichzeitig eine Aussage über die Qualität des Weines getroffen, da Wein nur dann als "Qualitätswein mit Prädikat" bezeichnet werden darf, wenn die für ihn verwendeten Trauben in einem einzigen Bereich geerntet worden sind (§ 12 Abs. 2, 3 WeinG).

Eintragungsverfahren und Zuständigkeiten[4] sind in den Ausführungsvorschriften der Länder unterschiedlich geregelt. Vor Eintragung ist in einigen Ländern ein Sachverständigenausschuß (§ 7 bad.-württ. VO, § 2 hess.G., § 8 rhld.-pf. G.) bzw.

---

1) Zum Begriff KOCH, WeinG 1969, S. 253 ff.
2) Zum Begriff KOCH, WeinG 1969, S. 265 ff.
3) Zur Verwendung von Ortsteilnamen bei der Bezeichnung von Großlagen VG Würzburg NJW 1974, 1782 f.
4) In allen Ländern mit Ausnahme Baden-Württembergs wird für das gesamte Landesgebiet nur eine Weinbergsrolle angelegt. Diese führt in Bayern die Regierung von Unterfranken (§ 9 VO), in Hessen das Staatliche Weinbauamt in Eltville (§ 1 G.), in Nordrhein-Westfalen der Direktor der Landwirtschaftskammer Rheinland (§ 1o VO), im Saarland der Landrat des Kreises Merzig-Wadern als untere staatliche Verwaltungsbehörde (§ 3 VO). In Baden-Württemberg führt jedes Regierungspräsidium für seinen Bezirk eine Weinbergsrolle (§ 9 VO).

ein Lagenausschuß (§ 4 saarl. VO) oder die Gemeinde, in der die Rebflächen liegen (§ 5 bay.VO), zu hören, die sich zur richtigen und sinnvollen Abgrenzung der Lagen zu äußern haben. Eine Qualitätsprüfung findet in keinem Fall statt. Nach Bestandskraft werden die Eintragungen und Löschungen in allen Ländern im amtlichen Anzeiger bekanntgemacht. In Baden-Württemberg werden darüberhinaus in jeder Gemeinde die sie betreffenden Teile der Weinbergsrolle einen Monat lang öffentlich ausgelegt (§ 10 Abs. 3 VO), § 3 rhld.-pf. VO gestattet zusätzlich jedermann die Einsichtnahme in die Weinbergsrolle.

Die Eintragung in die Weinbergsrolle hat konstitutive Wirkung. Nur eingetragene Lagen und Bereiche sind als geographische Bezeichnungen zulässig. Ihre Namen werden erst mit der Eintragung rechtlich existent[1]. Die Auszeichnung eines zum Verkauf bestimmten Weines mit nichteingetragenen Lage- oder Bereichsnamen ist dementsprechend eine Ordnungswidrigkeit (§ 69 Abs. 3 Nr. 2 c WeinG).

Ergebnis:

Zu den öffentlichen Büchern und Registern, in denen Arznei- und Lebensmittel und landwirtschaftliche Erzeugnisse verzeichnet werden, gehören demnach:

- das Arzneispezialitätenregister,
- die Sortenliste und das Sortenverzeichnis nach dem SaatgutverkehrsG,
- das Erntezulassungs- und das Baumzuchtregister des Gesetzes über forstliches Saat- und Pflanzgut,
- die Weinbergsrolle.

---

1) KOCH, WeinG 1969, S. 263; ZIPFEL, LebensmittelR C 403, § 10 Rdn. 36.

6. Abschnitt:

Register zum Schutz vor gefährdenden Gütern.

A. Schutz vor gefährlichen Stoffen und Geräten

I. Übersicht

Der Gesetzgeber hat in verschiedenartiger Weise geregelt, welche Stoffe und Geräte wegen ihrer objektiven Gefährlichkeit oder der Gefahr des Mißbrauchs einschränkenden Bestimmungen unterworfen sind, insbesondere wie diese Stoffe gekennzeichnet und ihre Herstellung und ihr Vertrieb überwacht werden sollen. Auch in diesem Überwachungsbereich kommen Listen und Register vor.

1. Erfassung der gefährlichen Güter in bereits in den gesetzlichen Vorschriften enthaltenen Listen

Ein Mittel, Güter dahingehend zu kennzeichnen, daß sie einer besonderen Schutzvorschriften zu unterstellenden Kategorie angehören, ist ihre Aufnahme in einer bereits in den gesetzlichen Vorschriften - meist als Anlage - enthaltenen Liste. Als Beispiele seien genannt:

- Kriegswaffenliste (§ 1 Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen i.d.F. v. 29.8.1973 (BGBl. I, 1052),
- Liste der explosionsgefährlichen Stoffe (Anlage I u. II zum Sprengstoffgesetz v. 25.8.1969 (GBGl. I, 1358),
- Verzeichnis der Gifte (4. VO zur Änderung der VO ü. den Handel mit Giften v. 27.8.1973 (GV NW 425),
- Verzeichnis der giftigen Pflanzenschutzmittel (5. VO zur Änderung der VO über den Handel mit Pflanzenschutzmittel v. 22.8.1973 (GV NW 438),
- Verzeichnis der Betäubungsmittel, die nicht verschrieben werden dürfen (VO über das Verschreiben, die Abgabe und den Nachweis des Verbleibs von Betäubungsmitteln v. 24.1.1974 (BGBl. I, 110).

Diese Listen und Verzeichnisse sind keine öffentlichen Bücher der Verwaltungsrechtsordnung. Sie werden nicht von Verwal-

tungsbehörden geführt, sondern durch Rechtssetzungsakte zusammengestellt und ergänzt.

2. Vergabe von amtlichen Prüf- und Zulassungszeichen

Viele gefährliche Stoffe und Gegenstände werden amtlich geprüft oder zugelassen, bevor sie in den Verkehr gebracht werden. Hier gilt es insbesondere zwei Formen zu unterscheiden.

(a) Waffen i.S.d. §§ 16 ff. (Handfeuerwaffen, Böller, Einsteck- oder Austauschläufe) des Waffengesetzes v. 19.9.1972 (BGBl. I, 1797) werden nicht typenmäßig auf ihre gefahrlose Ingebrauchnahme überprüft. Vielmehr wird jede einzelne Waffe nach ihrer Herstellung einer amtlichen Beschußprüfung unterzogen und bei positivem Ausgang mit einem amtlichen Beschußzeichen versehen. Angesichts einer derart individuellen "Zulassung" und Auszeichnung ist ein sammelndes Verzeichnis der Zulassungen überflüssig und besteht auch nicht.

(b) Waffen i.S.v. §§ 21-23 des Waffengesetzes (Handfeuerwaffen, Einsteckläufe, Schreckschuß-, Reizstoff- und Signalwaffen sowie Raketenmunition und Geschosse mit pyrotechnischer Wirkung) werden nur typenmäßig überprüft. Sie werden nach Bauart bzw. Beschaffenheit und Zusammensetzung und nach Bezeichnung zugelassen. Ebenso wird zum Beispiel verfahren bei:

- Explosionsgefährlichen Stoffen und Sprengzubehör (§ 4 Gesetz über explosionsgefährliche Stoffe v. 25.8.1969 (BGBl. I, 1358),
- Pflanzenschutzmitteln (§§ 7 ff. Pflanzenschutzgesetz v. 1o. 5.1968 (BGBl. I, 352),
- Bestrahlungsgeräten (VO über den Schutz vor Schäden durch Strahlen radioaktiver Stoffe v. 24.6.196o (BGBl. I, 43o) i.d.F.d. Bek. v. 15.1o.1965 (BGBl. I, 1654).

Bei allen diesen Stoffen und Anlagen besteht vor ihrem Vertrieb die Verpflichtung zur Anbringung eines amtlichen Zulassungszeichens an nach Maßgabe der Zulassung hergestellten einzelnen Gegenständen. Darüberhinaus wird die jeweilige Typenzulassung zwar im Bundesanzeiger oder einem anderen amtlichen

Blatt veröffentlicht, nicht dagegen in einem öffentlichen Register gesammelt.

II. Listen von im Bergbau verwandten Stoffen und Geräten

Öffentliche Register, in denen die unter I. 2. (b) dargestellten typenmäßigen Zulassungen erfaßt werden, gibt es nur für den Bergbau. Es sind dies die Liste der Bergbau-Sprengmittel und die Liste der Bergbau-Feuerlöschgeräte.

1. Die Liste der Bergbau-Sprengmittel

Die Liste der Bergbau-Sprengmittel hat ihre rechtliche Grundlage in Landesverordnungen über den Vertrieb von Sprengmitteln an den Bergbau[1]. Sie wird vom Minister für Wirtschaft und Verkehr[2] (§ 1 VO) geführt und enthält neben der Bezeichnung des Sprengmittels auch die herstellenden Firmen und Fabriken (§ 2 VO). Die Liste sowie Nachträge zu ihr werden im Ministerialblatt des Landes bekanntgegeben (§ 3 VO). Die Aufnahme in die Liste hat konstitutive Wirkung: nur zugelassene u n d in die Liste aufgenommene Sprengmittel dürfen an die der Bergaufsicht unterliegenden Betriebe vertrieben werden (§ 1 Abs. 1 VO). Zuwiderhandlungen werden gem. § 7 mit einer Geldbuße geahndet.

2. Die Liste der Bergbau-Feuerlöschgeräte

Ähnlich ist die Regelung der Liste der Bergbau-Feuerlöschgeräte. Sie findet ihre rechtliche Grundlage in

---

1) Baden-Württemberg v. 5.6.1951 (RegBl. S. 78),
Nordrhein-Westfalen v. 28.1.1959 (GV NW 21),
Saarland v. 21.1.1969 (ABl. 77).
Die Länder Hessen, Niedersachsen u. Rheinland-Pfalz haben zwar auch eine entsprechende Verordnung erlassen (abgedr. bei EBEL - WELLER, S. 554, 561, 73o); diese sehen jedoch keine derartige Liste vor.

2) So Nordrhein-Westfalen; in den anderen Ländern der für den Bergbau zuständige Minister.

Niedersachsen:	VO über den Vertrieb von tragbaren Feuerlöschgeräten zur Verwendung im Bergbau unter Tage v. 24.4.1958 (GVBl. 39),
Nordrhein-Westfalen:	Berg-VO über die Zulassung tragbarer Feuerlöschgeräte und selbsttätiger Feuerlöscheinrichtungen zur Verwendung im Bergbau unter Tage v. 31.3.1960 (GV NW 69).

Sie wird in Nordrhein-Westfalen vom Minister für Wirtschaft und Verkehr, in Niedersachsen vom Oberbergamt geführt (§ 1 Abs. 1 VO). Eingetragen werden die Zulassung und die Hersteller der Feuerlöschgeräte, in Nordrhein-Westfalen auch die in Verbindung mit den Geräten zu verwendenden Löschmittel (§ 1 Abs. 3). Auch diese Liste wird im Ministerialblatt des Landes veröffentlicht (§ 2 VO). Die Eintragung hat ebenfalls konstitutive Wirkung: die Feuerlöschgeräte werden sogar erst durch die Aufnahme in die Liste zum Vertrieb zugelassen (§ 1 Abs. 1 VO). Zuwiderhandlungen gegen § 1 Abs. 1-3 VO können gem. § 4 nrw VO, § 5 nds. VO mit einer Geldbuße geahndet werden.

III. Das Emmissionskataster

In den Sachkomplex "Schutz vor gefährlichen Stoffen" gehört auch das bereits im 2. Abschnitt behandelte Emmissionskataster nach § 46 BImSchG.

B. Schutz vor geistig gefährdenden Einflüssen (Die Liste der jugendgefährdenden Schriften)

Ähnlich umfangreiche und detaillierte Bestimmungen wie zum Schutz vor gefährlichen Stoffen und Gegenständen gibt es zum Schutze vor der Gefährdung durch geistige Einflüsse nicht. Auf diesem Gebiet finden sich nur vereinzelte Vorschriften, so etwa das "Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit" vom 27.7.1957 (BGBl. I, 1058). Öffentliche Register als Mittel der Überwachungstechnik kommen mit einer Ausnahme - nämlich der Liste der jugendgefährdenden Schriften - nicht vor.
In Deutschland gab es schon zu Beginn dieses Jahrhunderts eine Bewegung gegen die Gefährdung der Jugend vor sogenannter

Schund- und Schmutzliteratur, d.h. solcher Schriften, die entweder literarisch wertlos, aber moralisch gefährdend waren oder pornographischen Inhalt hatten[1]. Sie führte zu dem"Gesetz zur Bewahrung der Jugend vor Schmutz- und Schundschriften" vom 18.12.1926[2]. Das Gesetz ermöglichte ein eingehendes Prüfungsverfahren und sah die Aufstellung einer Liste der Schriften vor, die der Jugend nicht zugänglich gemacht werden sollten. Es wurde im Jahr 1935 auf Grund der Reichskulturkammergesetzgebung aufgehoben[3]. Nach 1945 erließ zunächst Rheinland-Pfalz[4] ein neues Gesetz zum Schutz der Jugend vor gefährdenden Schriften. Ihm folgte das Saarland mit dem "Gesetz zur Bewahrung der Jugend vor Schmutz und Schund"[5]. Am 9.6.1953 wurde dann nach langen Gesetzesberatungen[6] das Bundes-"Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften"[7] (GjS) verkündet. Es gilt - allerdings mit z. Teil erheblichen Änderungen - noch heute i.d.F.d.Bek. v. 29.4.1961 (BGBl. I, 498).

Das Gesetz sieht eine Liste vor, in der Schriften aufzunehmen sind, die geeignet sind, Kinder oder Jugendliche sittlich zu gefährden[8]. Dazu zählen vor allem unsittliche, verrohend

---

1) Zum Begriff vgl. HELLWIG, Jugendschutz gegen Schundliteratur, S. 3 ff.
2) RGBl. I, 505.
3) Aufhebungsgesetz v. 10.4.1935 (RGBl. I, 541).
4) Landesgesetz zum Schutz der Jugend vor Schmutz und Schund v. 12.10.1949 (GVBl. I, 505).
5) v. 7.7.1953 (Amtsbl. 407).
6) Gesetzentwurf = BT-Dr. I/1101.
7) BGBl. I, 337.
8) Einzelheiten über die Liste regeln neben dem GjS die Durchführungsverordnung - DVO - i.d.F.d. Bek. v. 23.8.1962 (BGBl. I, 597) und Verwaltungsvorschriften der Länder, z.B. Bad.-Württ.: Gem.Erl. d. MdI u.d. KultMin. v. 30.9.1955 (GABl. S. 370); NRW: Rd.Erl. d. Arbeits- und SozialMin. v. 2.10. 1964 (MBl. NW S. 1591).

wirkende, zu Gewalttätigkeit, Verbrechen oder Rassenhaß anreizende sowie den Krieg verherrlichende Schriften (§ 1 Abs. 1 S. 2 GjS). Eine Schrift darf allerdings u.a. dann nicht aufgenommen werden, wenn sie dem sog. Kunst- und Wissenschaftsvorbehalt unterfällt (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 GjS)[1].

Über die Aufnahme in die Liste entscheidet die Bundesprüfstelle[2] (§ 11 Abs. 1) in einem qualifizierten Verfahren, das grundsätzlich nur auf Antrag anläuft.[3] Antragsberechtigt sind gem. § 2 DVO nur die obersten Jugendbehörden der Länder[4] und der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit. Vor der Entscheidung ist dem Verleger und dem Verfasser der Schrift Gelegenheit zur Äußerung zu geben (§ 12 GjS). Stellt die Bundesprüfstelle die Jugendgefährdung fest, so ordnet sie die Aufnahme in die Liste an (§§ 3, 14). Unverzüglich nach Anordnung der Aufnahme ist die Schrift in die Liste einzutragen (§ 17 GjS). Sie ist unverzüglich zu streichen, wenn die Anordnung aufgehoben wird. Die Aufnahme einer Schrift in die Liste ist ebenso wie ihre Streichung unter Hinweis auf die zugrundeliegende Entscheidung amtlich bekanntzumachen (§§ 1 Abs. 1 S. 3, 19 Abs. 1 GjS). Die amtlichen Bekanntmachungen erfolgen im Bundesanzeiger für das gesamte

---

1) Hierzu RAUE, S. 83 ff. m. zahlr. Nachw.
2) Diese setzt sich zusammen aus einem vom Bundesministerium ernannten Vorsitzenden, Vertretern der Länder und aus Kreisen der Kunst und Literatur, des Buchhandels, der Jugendverbände etc. (§§ 8, 9 GjS).
3) Ausnahmen: Aufnahme rechtskräftiger gerichtlicher Entscheidungen (§ 18) und Aufnahme inhaltsgleicher Schriften (§ 18a); hier wird die Bundesprüfstelle von Amts wegen tätig.
4) Einzelnachweise bei POTRYKUS, GjS, § 11 Anm. 5.

Bundesgebiet (§ 19 Abs. 2 GjS). Daneben sind Veröffentlichungen in anderen amtlichen und privaten Blättern möglich[1]. Mit der Bekanntmachung treten die Wirkungen der Indizierung, die in §§ 3-5 GjS aufgeführten Verkaufs-, Vertriebs- und Werbebeschränkungen, ein (§§ 1, 19 GjS). Die Liste hat demnach konstitutive Bedeutung[2]. Wird eine Eintragung allerdings fehlerhaft bekanntgemacht, so treten die Wirkungen der §§ 3-5 GjS nicht ein, da Listenaufnahme und Bekanntmachung differieren[3]. Die Bekanntmachung ist in einer späteren Nummer des Bundesanzeigers zu berichtigen. Mit der Berichtigung entfaltet dann auch diese Eintragung ihre konstitutive Wirkung.

Zuwiderhandlungen gegen §§ 3-5 des Gesetzes stellt § 21 GjS unter Strafdrohung. Darüberhinaus kann bei einem Verstoß gegen die Verkaufs-, Vertriebs- und Werbebeschränkungen der §§ 3-6 GjS auch einer der Straftatbestände des § 184 StGB erfüllt sein.

Ergebnis:

An Öffentlichen Büchern und Register gibt es in diesem Abschnitt lediglich die Liste der Bergbau-Sprengmittel, der Bergbau-Feuerlöschgeräte und die Liste der jugendgefährdenden Schriften.

---

1) POTRYKUS, GjS, § 19 Anm. 5; § 16 Anm. 3.
2) Eine Ausnahme gilt nur für die "offensichtlich sittlich schwer gefährdenden" Schriften, bei denen gem. § 6 GjS die Indizierungswirkungen auch ohne Eintragung eintreten.
3) POTRYKUS, GjS, § 16 Anm. 4.

7. Abschnitt:

Register des Verkehrswesens

Die Verzeichnisse der Verkehrs w e g e (die Straßenverzeichnisse) sind bereits bei den boden- und raumbezogenen Registern im 2. Abschnitt behandelt worden. Das V e k e h r s z e n t r a l r e g i s t e r wird zusammen mit dem Gewerbezentralregister in einem eigenen, dem nächsten Abschnitt behandelt werden.

A. Verzeichnisse der Verkehrsmittel

I. Das Schiffsregister

Von allen Fahrzeugregistern hat das Schiffsregister die umfassende Wirkung[1]. Unter diesem Begriff des Schiffsregisters werden drei Arten von Registern zusammengefaßt:

- Seeschiffsregister, (§ 3 Abs. 1 SchRO),
- Binnenschiffsregister (§ 3 Abs. 1 SchRO),
- Register für Schiffsbauwerke (§ 65 Abs. 1 SchRO).

Das S c h i f f s b a u r e g i s t e r bleibt aus den folgenden Untersuchungen ausgeklammert, da es mit der von ihm bezweckten Offenlegung der an Schiffsbauwerken bestehenden privaten Rechtsverhältnissen (§§ 76 ff. SchRechtsG, 66 SchRO) nur im zivilrechtlichen Bereich Wirkungen entfaltet. Das

---

1) Einschlägige Vorschriften sind:
Schiffsregisterordnung (SchRO) i.d.F.v. 26.5.1951 (BGBl. I, 359); Gesetz über Rechte an eingetragenen Schiffen und Schiffsbauwerken (SchRechtsG) v. 15.11.1940 (RGBl. I, 1499) i.d.F. d. Gesetz zur Änderung der Vorschriften über das Schiffsregister v. 26.5.1951 (BGBl. I, 335) nebst der DurchführungsVO v. 21.12.1940 (RGBl. I, 1609); Gesetz über das Flaggenrecht der Seeschiffe und die Flaggenführung der Binnenschiffe (FlaggRG) v. 8.2.1951 (BGBl. I, 79); Schiffsregisterverfügung v. 29.5.1951 (BAnz. Nr. 109).

B i n n e n s c h i f f s - und das S e e s c h i f f s - register haben neben dieser privatrechtlichen Bedeutung auch Funktionen im öffentlichen Recht : beide dienen der Identifizierung der Schiffe und sind Grundlage für das Schiffszertifikat, das die Legitimation gegenüber in- und ausländischen Behörden und Privatpersonen verbrieft[1]; nur dem S e e - s c h i f f sregister kommt darüberhinaus noch eine weitere öffentlich-rechtliche Aufgabe zu, nämlich Auskunft über das Recht zur Flaggenführung, d.h. der äußeren Legitimation der Seeschiffe als schwimmender Gebietsteil ihres Heimatlandes[2], zu geben. Auf das Seeschiffsregister[3] soll die Darstellung exemplarisch beschränkt bleiben.

In das von bestimmten[4] Amtsgerichten geführte Seeschiffsregister ihres Heimathafens werden Seeschiffe eingetragen, die die Bundesflagge nach §§ 1, 2 des Flaggenrechtsgesetzes zu führen haben oder führen dürfen (§§ 3 Abs. 2, 4 Abs. 1 SchRO). Ein Schiff wird aber nur eingetragen, wenn es der Eigentümer ordnungsgemäß anmeldet (§ 9 SchRO). Für bestimmte Schiffe besteht sogar Anmeldepflicht (§ 1o SchRO). Außerdem besteht für fast alle Eintragungen mit öffentlich-rechtlicher Bedeutung Anmeldezwang und damit korrespondierend eine materielle richterliche Prüfungs- und Ermittlungspflicht (§§ 13-15, 17-19, 21 SchRO). Hingegen erfolgt die Eintragung privater Rechtsverhältnisse nur auf Antrag (§ 23 SchRO) und nur, wenn der Betroffene sie bewilligt[5]. Eingetragen werden neben den

---

1) SCHAPS - ABRAHAM, Bd. I, 3. Teil, 2. Kap. I, Vorbem. Anm.5.
2) ABRAHAM, SeeR, S. 54.
3) Zum Binnenschiffsregister im Einzelnen VORTISCH - ZSCHUCKE, Binnenschiffahrts- und Flößereirecht, S. 465 ff.
4) Z.B. für NRW : VO über die Führung des Seeschiffsregisters v. 12.5.1962 (SGV NW 3o1); SCHAPS - ABRAHAM, Bd. I, 3. Teil SchiffsRO, § 1 Anm. 2 führt die Amtsgerichte, bei denen Seeschiffsregister bestehen, im Einzelnen auf.
5) Zum Eintragungsverfahren PRAUSE, MDR 1956, 139 ff.; ABRAHAM, SeeR, S. 49.

Identifikationsmerkmalen des Schiffes (§ 11 Abs. 1 Nr. 1-7, 9 Abs. 2, 11 SchRO) ein dem Schiff vom Registergericht zugeteiltes Unterscheidungssignal (§ 16 Abs. 2 SchRO) sowie die Feststellung, nach welcher Bestimmung des Flaggenrechtsgesetzes das Schiff zur Führung der Bundesflagge berechtigt ist (§ 16 SchRO). Das Schiffsregister ist öffentlich. Die Einsicht ist jedermann uneingeschränkt gestattet (§ 8 Abs. 1 SchRO). Sogar die Einsicht in die Registerakten ist bei Glaubhaftmachung eines berechtigten Interesses möglich (§ 8 Abs. 2 SchRO). Die Eintragung hat Wirkungen im öffentlich- und im privatrechtlichen Bereich.

(1) Im öffentlich-rechtlichen Bereich dient die Eintragung der Seeschiffe einerseits ihrer Identifizierung, die anhand der eingetragenen Identitätsmerkmale und Eigentumsverhältnisse zweifelsfrei vorgenommen werden kann. Über die Eintragung wird für jedes Schiff eine Urkunde, das Schiffszertifikat, ausgestellt, das als wichtigstes Ausweispapier des Schiffes während einer Reise ständig mitzuführen ist (§§ 3, 4 FlaggRG)[1]. Das Papier dient als formeller Nachweis, daß ein Schiff das Recht zur Führung der Bundesflagge besitzt (§ 3 Abs. 1 S. 1 FlaggRG). Vor Eintragung in das Seeschiffsregister und Erteilung des Zertifikats darf das Flaggenrecht nicht ausgeübt werden (§ 3 Abs. 1 S. 2 FlaggRG). Allerdings wird das Flaggenrecht m a t e r i e l l weder durch die Eintragung des Schiffes in das Schiffsregister noch durch die Erteilung des Schiffszertifikats begründet, sondern allein unter den Voraussetzungen der §§ 1, 2 FlaggRG. Ist ein Seeschiff unzulässigerweise in das Schiffsregister eingetragen worden, obwohl ihm die materiellen Voraussetzungen fehlen, so kommt der Eintragung bezüglich des Flaggenrechtes eine heilende Wirkung nicht zu[2].

---

1) SCHAPS - ABRAHAM, Bd. I, 3.Teil, 2.Kap. SchiffsRO, § 6o Anm. 2.
2) SCHAPS - ABRAHAM, Bd. I, 3.Teil, 2.Kap. SchiffsRO, Vorbem. Anm. 7; WÜSTENDORFER, in: Hdbuch d. gesamten HandelsR, Bd. VII, 2. Abt., S. 152 f.

(2) Im privatrechtlichen Bereich löst die Eintragung die Anwendung des Schiffsrechtsgesetzes aus, das eine den Grundstücken ähnliche sachenrechtliche Behandlung der Seeschiffe vorsieht : Eigentumsübertragung und -verlust richten sich nach den besonderen Vorschriften dieses Gesetzes (§§ 2 ff.), ebenso die Begründung einer Schiffshypothek (§§ 8, 24 ff.) oder eines Nießbrauchs (§ 9). Das Schiffsrechtsgesetz sieht zudem die Eintragung einer Vormerkung (§§ 10-14), eines Widerspruchs (§ 21) und auch die Berichtigung des Schiffsregisters vor. Entsprechend § 891 BGB stattet § 15 die eingetragenen Rechte mit einer Rechtsvermutung der Richtigkeit aus. §§ 16, 17 enthalten einen den §§ 892, 893 BGB entsprechenden Grundsatz des Guten Glaubens des Schiffsregisters[1]. Daneben werden z.B. in Zwangsvollstreckung (§§ 864 ff. ZPO) und Zwangsversteigerung (§§ 162 ff. ZVG) und auch in § 58oa BGB die eingetragenen Schiffe Grundstücken gleichstellt.

II. Das Verzeichnis der gecharterten Schiffe

Neben dem Schiffsregister wird ein Verzeichnis der gecharterten Schiffe geführt. Darin sind alle ausländischen Schiffe aufzunehmen, die durch einen deutschen Ausrüster bereedert werden und denen unter den Voraussetzungen des § 11 FlaggRG ein beschränktes materielles Flaggenrecht staatlich verliehen worden ist. Das Verzeichnis hat seine gesetzliche Grundlage in § 12 Abs. 2, 3 FlaggRG und der 2. DVO zum FlaggRG (Flaggenscheine) v. 31.3.1957 (BGBl. II, 65). Es wird bei der örtlich zuständigen Wasser- und Schiffahrtsdirektion geführt[2]. Die Schiffe werden von Amts wegen im Falle der Verleihung der Befugnis zur Führung der Bundesflagge in das Verzeichnis eingetragen. Sie werden im Verzeichnis gelöscht, sobald die Befugnis zur Führung der Bundesflagge durch Zeitablauf weggefallen,

---

1) Vgl. LUTTER, AcP 164, S. 122 ff. hierzu im Einzelnen; am öffentlichen Glauben nimmt nicht das Schiffszertifikat teil Bei Widerspruch zwischen ihm und dem Schiffsregister kommt letzterem der Vorrang zu, ABRAHAM, SeeR, S. 56.
2) SCHAPS - ABRAHAM, Bd. I, 3. Teil, FlaggRG, § 12 Anm.

die Verleihung zurückgenommen ist oder das Schiff nicht mehr in einen funktionstüchtigen Zustand versetzt werden kann. Die Eintragung in das Verzeichnis der gecharterten Schiffe ist nur flaggenrechtlich bedeutsam[1]. Auch kommt ihr nicht mehr als deklaratorische Bedeutung zu, denn die Befugnis zur Führung der Bundesflagge wird schon mit der staatlichen Verleihung erlangt[2]. Gleichwohl ist das Verzeichnis ein öffentliches Register.

III. Die Luftfahrzeugrolle

Die Luftfahrzeugrolle ist das Verzeichnis der deutschen Luftfahrzeuge. Sie ist geregelt in §§ 2 Abs. 1, 3 Luftverkehrsgesetz (LuftVG) i.d.F.d.Bek. v. 4.11.1968 (BGBl. I, 1113)[3], §§ 14-18 Luftverkehrszulassungsordnung (LuftVZO) i.d.F.d.Bek. v. 28.11.1968 (BGBl. I, 1263) und in der Allgemeinen Verfügung über die Einrichtung und Führung der Luftfahrzeugrolle v. 1o.7.1959 (BAnz. Nr. 141). Die Eintragung in die Luftfahrzeugrolle dient ganz überwiegend öffentlichrechtlichen Zwecken[4]. Einerseits soll sie die Feststellung des Eigentümers des Luftfahrzeugs, z.B. nach Unfällen, ermöglichen, andererseits ist sie für die Staatsangehörigkeit eines Luftfahrzeuges von Bedeutung[5].

Die Luftfahrzeugrolle wird zentral für das gesamte Bundesgebiet bei dem Luftfahrt-Bundesamt geführt (§ 14 LuftVZO), das

---

1) SCHAPS - ABRAHAM, Bd. I, 3. Teil, SchRechtsG, § 1 Anm. 1.
2) SCHAPS - ABRAHAM, Bd. I, 3. Teil, FlaggRG, § 11 Anm.
3) Zur Geschichte der Luftverkehrsgesetzgebung HOFMANN, LuftVG, Einl. I.
4) Privatrechtlichen Zwecken dient das Register für Pfandrechte an L u f t f a h r z e u g e n, das seine Grundlage in dem Gesetz über Rechte an Luftfahrzeugen v. 26.2.1959 (BGBl. I, 57) u.d. AV d. BMin. d. Justiz v. 31.3.1959 (BAnz Nr. 61) hat. Es soll die Pfandrechte an Luftfahrzeugen ersichtlich machen und genießt wie das Grundbuch und das Schiffsregister öffentlichen Glauben. Im Einzelnen hierzu SCHLEICHER - REYMANN - ABRAHAM, Bd. II, S. 4o8-591.
5) HOFMANN, LuftVG, § 2. Rdn. 35.

eine selbständige Bundesoberbehörde mit Sitz in Braunschweig ist[1]. In die Luftfahrzeugrolle werden von den Luftfahrzeugen die Flugzeuge, Drehflügler, Luftschiffe und Motorsegler eingetragen (§ 14 Abs. 1 LuftVZO). Alle übrigen Luftfahrzeuge werden nicht in die Rolle eingetragen. Allerdings sind Segelflugzeuge und bemannte Ballone in ein besonderes, ebenfalls vom Luftfahrt-Bundesamt zu führendes Verzeichnis aufzunehmen (§ 18 a Abs. 1 LuftVZO)[2]. Eintragungsfähig und -pflichtig sind nur die Luftfahrzeuge, die im ausschließlichen Eigentum eines deutschen Staatsangehörigen bzw. juristischer Personen oder Gesellschaften des Handelsrechts stehen, die überwiegend durch deutsches Vermögen bzw. Vertretungsberechtigte kontrolliert werden (§ 3 Abs. 1 LuftVG). Ferner dürfen die Luftfahrzeuge nicht außerhalb des Geltungsbereichs der LuftVZO in einem öffentlichen Register eingetragen sein (§ 14 Abs. 2 LuftVZO).

§ 15 LuftVZO bestimmt den Inhalt der Eintragung. Neben den Identifikationsmerkmalen des Luftfahrzeuges sind der Eigentümer, das Staatsangehörigkeits- und das dem Luftfahrzeug gem. § 19 LuftVZO zuzuteilende Kennzeichen einzutragen[3]. Die Eintragung in die Luftfahrzeugrolle erfolgt von Amts wegen (§ 14 Abs. 1 LuftVZO). Sie wird im Normalfall gleichzeitig mit der nach § 2 Abs. 1 LuftVG erforderlichen und vom Eigentümer gem. § 8 LuftVZO zu beantragenden Verkehrszulassung vorgenommen, nur ausnahmsweise bei Glaubhaftmachung eines berechtigten Interesses schon vor der Verkehrszulassung(§ 14 Abs. 1 LuftV O). Jede Änderung der eingetragenen Tatsachen sowie ein

---

1) §§ 1 ff. Gesetz über das Luftfahrt-Bundesamt v. 3o.11.1954 (BGBl. I, 354); Verwaltungsanordnung d. BMin. f. Verkehr v. 14.12.1954 (Nachrichten für Luftfahrer B 1/55).
2) § 18 a ist durch die 1.VO z. Änderung der LuftVZO v. 16.5. 1968 (BGBl. I, 413) eingefügt worden. Er dient der Anpassung der Regelung für diese Luftfahrzeuge an die Vorschriften ü. die Luftfahrzeugrolle, HOFMANN, LuftVZO, § 18 a, Anm. § 18 a Abs. 2 erklärt daher §§ 14-18 LuftVZO für entspr. anwendbar.
3) HOFMANN, LuftVG, § 2 Rdn. 37.

Eigentumswechsel sind dem Luftfahrt-Bundesamt vom Eigentümer unverzüglich anzuzeigen, damit die sachliche Richtigkeit der Luftfahrzeugrolle gewährleistet ist[1]; die Eintragung ist daraufhin von Amts wegen entsprechend zu berichtigen (§ 16 LuftVZO).

Jedermann kann die Luftfahrzeugrolle einsehen oder eine beglaubigte Abschrift der Eintragung verlangen (§ 18 LuftVZO). Der Eintragung kommt in zweifacher Hinsicht konstitutive Wirkung zu : Ein deutsches eintragungsfähiges Luftfahrzeug darf nur dann im Luftverkehr verwendet werden, wenn es zugelassen u n d eingetragen ist (§ 2 Abs. 1 LuftVG)[2]. Ferner ist die Eintragung eines Luftfahrzeuges Voraussetzung für dessen Belastung mit einem Registerpfandrecht nach dem Gesetz über Rechte an Luftfahrzeugen[3]. Entgegen den Bestrebungen bei Beginn der Luftfahrtgesetzgebung im Jahre 1922 sind die Eintragungen in die Luftfahrzeugrolle allerdings nicht mit öffentlichem Glauben ausgestattet[4]. Daher bewirkt die Eintragung des Eigentümers und Halters in die Luftfahrzeugrolle nur eine tatsächliche Vermutung für die Richtigkeit[5].

IV. Die Kartei der zum Verkehr zugelassenen Kraftfahrzeuge

Geringere Bedeutung als Schiffsregister und Luftfahrzeugrolle

---

1) SCHLEICHER - REYMANN - ABRAHAM, Bd. II, LuftVZO, § 16 Anm.
2) HOFMANN, LuftVG, § 2 Rdn. 35; vgl. ferner die Auswirkung der Eintragung für § 19 Außenwirtschaftsgesetz v. 28.4. 1961 (BGBl. I, 481).
3) SCHLEICHER - REYMANN - ABRAHAM, Bd. II, G. ü. Luftfahrt-Bundesamt, § 2, Anm. 2.
4) SCHLEICHER - REYMANN - ABRAHAM, Bd. II, LuftVG, § 2 Anm. 5; HOFMANN, LuftVG, § 2 Rdn. 35.
5) SCHLEICHER - REYMANN - ABRAHAM, Bd. II, G. ü. Luftfahrt-Bundesamt, § 2 Anm. 2.

haben die nach § 26 Straßenverkehrszulassungsordnung (StVZO) i.d.F.d.Bek. v. 15.11.1974 (BGBl. I, 3193) zu führenden Karteien der Kraftfahrzeuge[1]. In ihnen werden sämtliche zum Verkehr zugelassenen Fahrzeuge bis zu ihrer endgültigen Aussonderung und die zulassungsfreien Kraftfahrzeuge, denen ein amtliches Kennzeichen zugeteilt ist, nachgewiesen (§ 26 Abs. 4 StVZO). Eingetragen werden die zur Identifikation unbedingt notwendigen Daten über Halter und Fahrzeuge[2], die für die zugelassenen Fahrzeuge an Hand des Kraftfahrzeugbriefes ermittelt werden[3]. Geführt wird die Kartei bei den örtlichen Zulassungsstellen jeweils für ihren Bezirk. Diese haben ein Doppel der Karteikarten an das Kraftfahrt-Bundesamt[4] zu übersenden, das die Kartei nochmals, zentral für das ganze Bundesgebiet, führt[5]. Auch sämtliche Änderungen in der Kartei hat die Zulassungsstelle dem Kraftfahrt-Bundesamt zu melden.

Die Möglichkeit einer Einsichtnahme in die Kartei ist in der StVO nicht vorgesehen. Jedoch bestimmt der durch die ÄnderungsVO v. 21.7.1969 (BGBl. I, 845) eingefügte § 26 Abs. 5 StVZO, daß die Zulassungsstelle im Einzelfalle auf Antrag Behörden und bei Darlegung eines berechtigten Interesses auch Anderen Auskunft über die Fahrzeuge, die Halter und die Ver-

---

1) Zur Entstehungsgeschichte MÜLLER, Bd. II, StVZO, § 26 Rdn.1
2) Amtl. Begr. d. Änd.VO zur StVZO v. 16.11.197o (VerkehrsBl. 197o, S. 83o).
3) Einzelheiten sind in der Dienstanweisung (DA) des Reichsverkehrsministers zu § 26 StVZO geregelt, die der BuMin.f. Verkehr, soweit sie noch gilt, VerkehrsBl. 1961, S. 441 veröffentlicht hat.
4) Das Kraftfahrt-Bundesamt ist durch Gesetz v. 4.8.1951 (BGBl. I, 448) geschaffen worden. Es ist - wie das Luftfahrt-Bundesamt - eine Bundesoberbehörde, und zwar für den Aufgabenbereich Straßenverkehr (§ 1 d.G.).
5) JAGUSCH, StVZO, § 26 Rdn. 9.

sicherungen erteilen. Damit ist die Kartei in ausreichendem Maß der Öffentlichkeit zugänglich, um sie als "öffentliches" Register bezeichnen zu können. Den Eintragungen in die Kartei kommt nur deklaratorische Wirkung zu. Sie sollen vor allem bei Diebstählen, Unfällen oder bei Verdacht der Verkehrsunfallflucht eine einfache und schnelle Feststellung von Halter und Identität des Fahrzeugs ermöglichen[1].

B. Verkehrswirtschaftliche Register

I. Die öffentlichen Register des Güterkraftverkehrsgesetz

1. Die Register der Bundesanstalt für den Güterfernverkehr

Das Güterkraftverkehrsgesetz (GüKG)[2] (i.d.F.d.Bek. v. 6.8. 1975 - BGBl. I, 2132) statuiert in § 6o Abs. 2 und 3 zwei Registerführungspflichten: Nach Abs. 2 sind über sämtliche Unternehmen des Fernverkehrs und über die Abfertigungsspediteure Register zu führen. Absatz 3 erweitert die Registerführungspflicht auf die im Werkfernverkehr verwendeten Kraftfahrzeuge und Anhänger mit mehr als 4 t Nutzlast und Zugmaschinen mit einer Leistung über 55 PS.

Zuständig für die Registerführung ist die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr. Sie ist eine bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts (§ 53 Abs. 1 GüKG) und hat ihren Sitz in Köln[3]. Die Register dienen der Bundesanstalt für die

---

1) JAGUSCH, StVZO, § 26 Rdn. 9.
2) Zur Entwicklungsgeschichte der Güterkraftverkehrsgesetzgebung HEIN - EICHHOFF - PUKALL - KRIEN, GüKG, 1. Bd. Aolo, Vorwort II; LANGE, Verkehr, S. 11 ff., 21 f.
3) Verwaltungsanordnung ü.d.Sitz d. Bundesanstalt für d. Güterfernverkehr v. 16.3.1953 (VerkehrsBl. 1953, S. 112).

Erledigung ihrer Verwaltungsaufgaben[1]. Die Karteien über die Unternehmer des Güterfernverkehrs sowie über die Abfertigungsspediteure ergeben eine vollständige Übersicht über diese beiden Gewerbezweige. Sie sind Grundlage für zahlreiche Untersuchungen der Bundesanstalt, insbesondere hinsichtlich der Struktur der Unternehmen des Güterfernverkehrs, und für Statistiken[2]. Auf Grund der Kartei der Abfertigungsspediteure und des Registers nach § 6o Abs. 3 GüKG werden zudem die gem. § 75 Abs. 1 S. 5 GüKG jährlich zu zahlenden Meldebeiträge erhoben[3]. Zudem stehen die Register als öffentliche auch Dritten für Einzelauskünfte zur Verfügung[4]. Mehr als deklaratorische Wirkungen haben die Eintragungen allerdings nicht.

2. Das Werkfernverkehrsverzeichnis

Die §§ 48-52 GüKG enthalten Sondervorschriften für den Werkfernverkehr[5]. Dieser ist anders als der Güterfernverkehr grundsätzlich nicht genehmigungspflichtig (§ 5o Abs. 1 S. 1 GüKG), darf jedoch seit dem 2. Änderungsgesetz zum GüKG[6] bei längerer Dauer nur durchgeführt werden, wenn dem Unternehmer für das Kraftfahrzeug eine Beförderungsbescheinigung erteilt worden ist. Damit sollte dem Anwachsen des Werkfernverkehrs zu Lasten der Eisenbahnen nach dem Auslaufen der Straßengüterverkehrssteuer entgegengewirkt werden[7].

Die Anträge der Unternehmer auf Erteilung einer derartigen

---

1) HEIN - EICHHOFF - PUKALL - KRIEN, GüKG, § 6o Anm. 3.
2) BALFANZ - v.TEGELEN, GüKG, § 6o Erl.
3) HEIN - EICHHOFF - PUKALL - KRIEN, GüKG, § 6o Anm. 3,4.
4) HEIN - EICHHOFF - PUKALL - KRIEN, GüKG, § 6o Anm. 3.
5) Zum Begriff und Umfang BALFANZ - v.TEGELEN, GüKG, § 48, Anm. 2-7; HEIN - EICHHOFF - PUKALL - KRIEN, GüKG, § 48 Anm. 4.
6) v. 24.12.1971 (BGBl. I, 2149).
7) BALFANZ - v.TEGELEN, GüKG, § 5o Anm. 2; LANGE, Verkehr, S. 3o.

Beförderungsbescheinigung zur Betreibung des Werkfernverkehrs, die alle nach § 5o b Abs. 3 GüKG vorgeschriebenen Angaben enthalten, hat die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr mit dem in § 5o c Abs. 1 GüKG bezeichneten Inhalt in ein W e r k f e r n v e r k e h r s v e r z e i c h n i s aufzunehmen. Die Aufnahme eines Antrags in das Verzeichnis entfaltet zwar keine rechtsbegründende Wirkung, wohl aber Unterrichtungsfunktion. Sie dient nämlich dazu, den Antragstellern und den gewerblichen Verkehrsträgern einen besseren Überblick über das Angebot und die Nachfrage an Verkehrsleistungen zu verschaffen[1]. Die aufgenommenen Anträge werden wöchentlich durch Auslegung des Verzeichnisses bei den Außenstellen der Bundesanstalt zur Einsichtnahme bekanntgegeben. Nur der in § 5o c Abs. 2 S. 3 GüKG genannte Kreis der Verkehrsunternehmen ist zur Einsichtnahme in das Verzeichnis berechtigt, nicht aber sonstige Organisationen oder Verbände der Wirtschaft oder andere Personen[2]. Dennoch ist das Verzeichnis als "öffentliches" Register zu qualifizieren : Eine Ausweitung der zur Einsichtnahme Berechtigten über die unmittelbar angesprochenen Konkurrenzunternehmen hinaus ist weder durch die Funktion des Verzeichnisses bedingt noch im Interesse der Wahrung des Geschäftsgeheimnisses der betroffenen Verkehrsunternehmen gerechtfertigt.

II. Register nach dem Personenbeförderungsgesetz

Das zweite wichtige Gesetz des Straßenverkehrsgewerberechts, das Personenbeförderungsgesetz v. 21.3.1961 (BGBl. I, 241), kennt keine öffentlichen Register. Die nach diesem Gesetz zu erteilenden Betriebserlaubnisse und -genehmigungen werden,

---

1) BALFANZ - v.TEGELEN, GüKG, § 5o c Anm. 1; HEIN - EICHHOFF - PUKALL - KRIEN, GüKG, § 5o c Anm. 3.
2) HEIN - EICHHOFF - PUKALL - KRIEN, GüKG, § 5o c Anm. 3.

wenn überhaupt, nur in verwaltungsinternen Listen geführt[1]. Gleiches gilt für Bewerberlisten, wie sie in der Genehmigungspraxis z.B. für das Taxigewerbe üblich sind[2].

Ergebnis:

Öffentliche Bücher des Verkehrswesens mit zumindest überwiegend öffentlich-rechtlicher Bedeutung sind demnach:

- das Seeschiffsregister,
- das Verzeichnis der gecharterten Schiffe,
- die Luftfahrzeugrolle,
- die Kartei der zum Verkehr zugelassenen Kraftfahrzeuge,
- die Fernverkehrsregister (§ 6o GüKG),
- das Werkfernverkehrsverzeichnis(§ 5o c GüKG).

---

1) Allerdings bestimmt § 15 d Abs. 4 StVZO, daß die Verwaltungsbehörde ein Verzeichnis über die erteilten Führerscheine zur Fahrgastbeförderung zu führen hat. Diese besondere durch die Führerscheine nachgewiesene Fahrerlaubnis ist nach § 15d StVZO n e b e n der Genehmigung nach dem PersonenbeförderungsG zu erteilen. Das Verzeichnis ist deswegen kein öffentliches Register, weil es nur dem verwaltungsinternen Nachweis dient und Vorschriften über die Öffentlichkeit fehlen.

2) Zu den Vormerklisten für eine Konzession nach § 13 PBefG vgl. BVerwGE 16, 19o, E 23, 314; BIDINGER, PBefG, § 13 Anm. 75 ff.; MÜLLER, StraßenverkehrsR, Bd. II, § 13 PBefG, Rdn. 16 m.weit.Nachw.

8. Abschnitt:

Die Register zur Erfassung von Verwaltungsunrecht

In diese Gruppe gehören das Verkehrszentralregister und das Gewerbezentralregister. Beide sind allerdings nur beschränkt der Öffentlichkeit zugänglich. Das ihnen in vielen Punkten als Vorbild dienende B u n d e s z e n t r a l r e g i s t e r (§§ 1 ff. Gesetz über das Zentralregister und das Erziehungsregister - BZRG - v. 18.3.1971 - BGBl. I, 243) bleibt aus der Untersuchung ausgenommen, weil es seinen Schwerpunkt im strafrechtlichen Bereich hat und nur wenige Entscheidungen aus dem Bereich des Verwaltungsrechts enthält (§ 11). Die sachlich auch dieser Gruppe zuzuordnenden A u s l ä n d e r k a r t e i e n, in denen die Ausländer erfaßt werden, über die Erkenntnisse vorliegen, sind mangels gesetzlicher Grundlage[1] keine öffentlichen Register.

A. Das Verkehrszentralregister

Das Verkehrszentralregister ist die Sammlung für Nachrichten über Verkehrszuwiderhandlungen von Kraftfahrzeugführern und diese betreffende Verwaltungs- und Gerichtsentscheidungen[2]. Es ist durch den durch das Gesetz über Maßnahmen auf dem Gebiet des Verkehrsrechts und Verkehrshaftpflichtrechts v. 16.7.1957 (BGBl. I, 710) in das Straßenverkehrsgesetz eingefügten § 6a geschaffen worden und heute in §§ 28-30 StVG, §§ 13-13d StVZO geregelt. Das Register wird vom Kraftfahrt-Bundesamt, einer Bundesoberbehörde für den Bereich Straßenverkehr mit Sitz in Flensburg[3], geführt.

---

1) Sie haben ausschließlich die Allgem. Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Ausländergesetzes v. 7.7.1967 (GMBl. S. 231), insbes. Anlage II und Rdschr. d. BMI v. 1.10.1971 über den Verkehr der Ausländerbehörden mit dem Ausländerzentralregister (GMBl. S. 441) zur Grundlage.
2) JAGUSCH, StVZO, § 13 Rdn. 5.
3) § 1 d. G. ü. die Errichtung e. Kraftfahrt-Bundesamtes v. 4.8.1951 (BGBl. I, 488).

In das Verkehrszentralregister werden gem. §§ 28 StVG, 13 StVZO als für das Verkehrswesen bedeutsame Entscheidungen insbesondere aufgenommen:

- unanfechtbare Entscheidungen der Verwaltungsbehörden wegen einer Verkehrsordnungswidrigkeit, wenn eine Geldbuße von mehr als 4o DM oder ein Fahrverbot ausgesprochen ist; ferner Entscheidungen über die Erteilung, Versagung oder Entziehung einer Fahrerlaubnis,

- rechtskräftige strafgerichtliche Entscheidungen über Delikte bei der Teilnahme am Straßenverkehr.

Alle Eintragungen sind nach Ablauf einer bestimmten Frist zu tilgen, soweit nicht durch sie die Erteilung einer Fahrerlaubnis für immer untersagt worden ist (§§ 29 StVG, 13a StVZO). Die Tilgung hat zur Folge, daß entsprechend der Regelung des § 49 BZRG die eingetragenen Entscheidungen nunmehr nicht mehr zum Nachteil des Betroffenen verwertet werden dürfen[1].

Das Verkehrszentralregister kann insofern nur mit Einschränkungen zu den ö f f e n t l i c h e n Registern gezählt werden, als die Eintragungen weder bekanntgegeben noch von jedermann eingesehen werden können, sondern Auskünfte nur für Zwecke der Strafverfolgung, Verfolgung einer Ordnungswidrigkeit oder für die Erledigung von bestimmten Verwaltungsmaßnahmen auf dem Gebiet des Straßenverkehrswesens erteilt werden dürfen (§ 3o StVG). Auskunftsberechtigt sind ausschließlich Stellen, denen diese Aufgaben nach dem Gesetz obliegen. Nur ihnen soll das Register das erforderliche Tatsachenmaterial verschaffen, damit sie die zum Schutz und im Interesse der Allgemeinheit notwendigen verkehrserzieherischen und

---

1) JAGUSCH, StVG, § 29 Rdn. 2 ff.

-politischen Maßnahmen treffen können[1], wie z.B. Prüfung der Verkehrstauglichkeit von mehrfach registrierten Kraftfahrern, ihre Verwarnung und notfalls Ausschaltung aus dem Straßenverkehr. Insoweit ist der mit der Eintragung verbundene Eingriff in die Privatsphäre durch übergeordnete Interessen der Allgemeinheit gerechtfertigt, nicht aber für den Fall, daß die erfaßten Entscheidungen auch anderen als diesen Stellen oder gar jedermann zugänglich gemacht würden. Eine Auskunfterteilung an Unberechtigte kann Ersatzpflichten wegen einer Amtspflichtverletzung auslösen[2]. Außerhalb des in § 3o StVG geregelten Auskunftsrechts steht allerdings jedermann ein Anspruch auf Mitteilung aller ihn selbst betreffenden Eintragungen zu[3], um ihm eine Kontrolle, Überprüfung und gegebenenfalls Veranlassung zur Berichtigung zu ermöglichen.

Alle im Verkehrszentralregister erfaßten Entscheidungen und Verzichte werden bereits mit ihrem Erlaß bzw. dem Ablauf vorgesehener Rechtsmittelfristen rechtsgültig. Die Eintragung wirkt nur bestandsaufnehmend. Auch hinsichtlich der Verwertbarkeit der Entscheidungen in anderen Verfahren haben die Eintragungen keine konstitutive Bedeutung. Verwertet werden können die Entscheidungen ab Rechtskraft bzw. Unanfechtbarkeit und nicht erst von dem Augenblick an, wo sie tatsächlich eingetragen sind. Ebenso endet die Verwertungsmöglichkeit nicht erst mit der tatsächlichen Entfernung oder Löschung der Eintragung aus dem Register, sondern bereits ab Tilgungsreife[4]. Auch hinsichtlich der Frage, inwieweit nicht eintragungsfähige Zuwiderhandlungen in Bagatellfällen[5] verwertet werden dürfen, schlägt die nur technisch-sammelnde Bedeutung

---

1) Begr. des Rechtsausschusses zu § 28 StVG n.F. = BT-Dr. V/2600/01.
2) JAGUSCH, StVG, § 3o Rdn. 5.
3) Verwaltungsvorschrift 4 zu § 13 StVZO.
4) So auch im Ergebnis JAGUSCH, StVZO, § 13a Rdn. 23; GÖTZ, BZRG, § 43 Rdn. 4 und § 49 Rdn. 3.
5) Als Bagatellfälle werden die Ordnungswidrigkeiten bezeichnet, bei denen nur eine Geldbuße von weniger als 4o DM verhängt worden ist.

des Registers durch : Die Eintragungsgrenze dient der Vereinfachung des Verwaltungsaufwandes[1], nicht aber soll durch die Nichtaufnahme in das Register ein grundsätzliches Verwertungsverbot ausgesprochen werden[2].

Die große Bedeutung des Verkehrszentralregisters liegt nicht in seinen rechtsdogmatischen Verknüpfungen, sondern im verwaltungspraktischen Bereich einer bundesweiten Informationsvermittlung, auf die die mit der Regelung des Straßenverkehrs befaßten Stellen angewiesen sind.

B. Das Gewerbezentralregister

Für den Bereich des Gewerberechts wird erstmalig durch das "Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung und über die Errichtung eines Gewerbezentralregisters" vom 13.6.1974 (BGBl. I, 1281) ein zentrales Register - das Gewerbezentralregister - mit Wirkung zum 1.1.1976 geschaffen (§§ 149-153 b GewO). Seine Einrichtung war vor allem infolge der mit dem gleichen Gesetz erfolgten Umwandlung zahlreicher Straftatbestände des Gewerberechts in Ordnungswidrigkeiten notwendig geworden, weil dadurch die Erfassung dieser Zuwiderhandlungen im Bundeszentralregister entfiel[3]. Es wird dem vom Generalbundesanwalt bei dem Bundesgerichtshof geführten Bundeszentralregister angegliedert (§ 149 Abs. 1 GewO) und dort als besondere Abteilung geführt.

Das Register soll gewerberechtsrelevante Verwaltungsentscheidungen, insbesondere solche über Ordnungswidrigkeiten und Gewerbeuntersagungen nach § 35 GewO, bundeseinheitlich erfassen. Zu seiner Entlastung werden Eintragungen entfernt,

---

1) Begr. der BReg. zum ÄnderungsG 1967 = BT-Dr. V/1319.
2) SCHULZE, Gew.Arch. 1974, 373 (378) für das parallele Problem beim Gewerbezentralregister.
3) Begründung des Gesetzentwurfs zum ÄnderungsG zur GewO = BT-Dr. 7/626m A 3.

sobald sie aufgehoben, durch Fristablauf, eine spätere Entscheidung oder aus anderen Gründen gegenstandslos geworden sind (§ 152 GewO). Für eingetragene Bußgeldentscheidungen ist wie für die Eintragungen im Verkehrszentralregister die Tilgung nach Ablauf einer bestimmten Frist vorgesehen (§ 153 Abs. 1 u. 5 GewO). Überhaupt ist das Gewerbezentralregister in deutlicher Anlehnung an das Verkehrszentralregister ausgestaltet worden[1]. Das gilt auch für die Publizität der Eintragungen : Jedermann kann über den ihn selbst betreffenden Inhalt des Registers Auskunft erhalten (§ 15o GewO). Im übrigen werden Auskünfte nur an Behörden, Gerichte und Staatsanwaltschaften und nur für die Vorbereitung und Durchführung gewerberechtlicher Maßnahmen und zur Verfolgung von Straftaten erteilt, deren Tatbestand durch die beharrliche Wiederholung einer Ordnungswidrigkeit verwirklicht wird, und zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität[2]. Das Register ist nur ein beschränkt öffentliches und hat ausschließlich deklaratorisch - sammelnde Funktionen. Seine Bedeutung liegt wie die des Verkehrszentralregisters auf verwaltungspraktischem Gebiet.

---

1) BT-Dr. 7/626 A 3.
2) BT-Dr. 7/626 B zu § 15o.

9. Abschnitt:

Öffentliche Bücher und Register im Bereich des Finanz- und Steuerrechts

A. Öffentliche Bücher im Bereich des Steuerrechts

Als öffentliche Register im Bereich des Steuerrechts kommt nur die "Urliste" in Betracht. Rechtsgrundlage ist die auf Grund der §§ 12, 165, 165a, 188 der Reichsabgabenordnung ergangene "Verordnung über die Auswertung der Personenstands- und Betriebsaufnahme (Aufstellung von Urlisten)" v. 16.5.1935 (RStBl. 1935, 769). Danach hat die Gemeindebehörde jährlich an Hand der Haushaltslisten, Hauslisten und Betriebsblätter der Personenstands- und Betriebsaufnahme[1] eine in drei Abteilungen eingeteilte[2] Urliste der Steuerpflichtigen aufzustellen. Sie hat die Liste spätestens bis zum 1. Dezember des Jahres der Personenstands- und Betriebsaufnahme dem Finanzamt einzureichen (§ 8 d. VO).

Diese Urlisten können jedoch trotz rechtssatzförmiger Grundlage aus zwei Gründen nicht zu den öffentlichen Register gezählt werden : Einmal enthält die VO keinerlei Bestimmungen über eine Einsichtnahme oder sonstige Möglichkeiten der Kenntnisnahme vom Inhalt der Urlisten durch die Öffentlichkeit. Aber auch von ihrer Funktion her sind die Urlisten keine ö f f e n t l i c h e n Register. Sie dienen nicht der Öffentlichkeit zur Unterrichtung über den Kreis der Steuerpflichtigen und die Art ihrer Veranlagung, sondern ausschließlich dazu, den Finanzbehörden die zur Ermittlung der Steuerpflichtigen nötigen Unterlagen zu verschaffen, die die Gemeindebehörden auf Grund der allgemeinen polizeilichen Melde-

---

1) Zu ihrer Durchführung vgl. KRUSE, SteuerR AT, § 26 III 1 und RStBl. 1941, 401.
2) Abt. I enthält die natürlichen Personen, Abt. II OHG's, KG's etc., Abt. III Körperschaften, Personenvereinigungen, Vermögensmassen.

pflichten ohne Schwierigkeiten an Hand halten und ergänzen können. Die Urlisten sind damit nur verwaltungsinterne Bearbeitungsunterlagen.

B. Öffentliche Bücher im Bereich des Finanzrechts

Öffentliche Bücher im Bereich des Finanzrechts sind die Schuldbücher der Gebietskörperschaften.

I. Das Reichs(Bundes)schuldbuch und die Schuldbücher der Länder

Staatsschuldbücher werden sowohl für den Bund als auch für sämtliche Bundesländer geführt[1]. Derartige Bücher gab es bereits im Mittelalter zunächst in Italien, ab 1693 auch in England, ab 1793 in Frankreich[2]. In Deutschland wurden sie

---

1) Bund: Reichsschuldbuchgesetz v. 31.5.1891 i.d.F.d.Bek. v. 30.5.1910 (RGBl. 480) und der VO v. 17.11.1939 (RGBl. I, 2298),
Baden-Württemberg: Gesetz über die Errichtung eines Landesschuldbuchs für Baden-Württemberg v. 11.5.1953 (GBl. 65),
Bayern: Staatschuldbuchgesetz v. 8.11.1954 (GVBl. 291),
Berlin: Schuldbuchgesetz für das Land Berlin v. 8.1.1951 VOBl. I, 83); DurchführungsVO v. 21.7.1953 (GVBl. 721),
Bremen: Bremisches Schuldbuchgesetz v. 2.7.1954 (GBl. 73),
Hamburg: Schuldbuchgesetz v. 17.2.1911 (Amtsbl. der Hansestadt Hamburg 1911 Nr. 24),
Hessen: Gesetz über Aufnahme und Verwaltung von Schulden des Landes Hessen v. 4.7.1949 (GVBl. 93),
Niedersachsen: Gesetz über das Schuldenwesen des Landes Niedersachsen v. 30.11.1954 (GVBl. 149),
Nordrhein-Westfalen: Gesetz über die Errichtung eines Landesschuldbuches für Nordrhein-Westfalen v. 5.11.1948 (GV NW 65); DurchführungsVO v. 19.3.1949 (GV NW 65); Erlaß über das Landesschuldbuch v. 8.6.1949 (SMBl. NW 650),
Rheinland-Pfalz: Landesgesetz über die Errichtung eines Landesschuldbuches v. 14.12.1950 (GVBl. 329),
Saarland: Gesetz über das Schuldenwesen des Saarlandes v. 28.6.1960 (ABl. 531),
Schleswig-Holstein: Landesschuldbuchordnung v. 4.7.1949 (GVBl. 165); DurchführungsVO v. 27.9.1949 (GVBl. 195).

2) Zur geschichtlichen Entwicklung ausführlich v. SCHANZ, in HdwbStaatsWiss. VII, Art. "Staatsschuldbuch", S. 786 ff. (789 ff.).

erst im Ausgang des 19. Jahrhunderts eingeführt. Mit ihrer Hilfe sollte einerseits der mit einer Wertpapierausgabe verbundene Verwaltungsaufwand eingeschränkt, andererseits sollten die Gläubiger vor Verlust und Beschädigung des Papiers geschützt werden[1]. Zunächst schuf Preußen ein Schuldbuchgesetz vom 2o.7.1883 (Pr. GS 12o), später folgten das Reich mit dem Reichsschuldbuchgesetz v. 31.5.1891 (RGBl. I 321) und andere Länder[2]. Die zunächst große Bedeutung der Schuldbücher hat im Laufe der Zeit immer mehr abgenommen[3]. Daran trug vor allem die sich mit dem Aufkommen der Wertpapiersammelverwahrung durch die Banken vollziehende Wandlung der Formen des Wertpapierverkehrs in Deutschland[4] einen wesentlichen Anteil (Entwicklung von der Buch- zur Briefschuld).

In das von der Bundesschuldenverwaltung[5] geführte Schuldbuch des Bundes k ö n n e n die Schuldverschreibungen der Bundesanleihen aufgenommen werden, sofern sie als Buch- und nicht als Briefschulden ausgestaltet sind (sog. fakultative Buchschulden)[6]. Hingegen ist z.B. in Nordrhein-Westfalen die Aufnahme sämtlicher Schuldverpflichtungen obligatorisch (sog. obligatorische Buchschulden).

Die Eintragung im Schuldbuch hat konstitutive Wirkung. Der Forderungs- und der Zinsanspruch richten sich ausschließlich

---

1) Amtliche Nachrichten über das Reichsschuldbuch, 1892, S. 7
2) Z.B. Hamburg 1911 (Nachw. s. oben); Bayern: StaatsschuldbuchG v. 2o.7.1912 (GVBl. 684).
3) Zahlen über die tatsächliche Benutzung der Schuldbücher von ca. 19oo - 1924 gibt v. SCHANZ, HdwbStaatswiss. Art. "Staatsschuldbuch", S. 8o8 ff.
4) Ausführliche Darstellung bei DIEBEN -EBERT, HdbFinWiss. III, S. 42 ff.
5) Die Organisation der Bundesschuldverwaltung richtet sich nach dem "Gesetz über die Errichtung einer Schuldenverwaltung des Vereinigsten Wirtschaftsgebietes" v. 13.7. 1948 (WiGBl. 73).
6) Zum Begriff DIEBEN - EBERT, HdbFinWiss. III, S. 41.

nach der im Schuldbuch eingetragenen Verpflichtung. Das hat vor allem zur Folge, daß sämtliche Verfügungen über eingetragene Forderungen, wie z.B. Abtretungen und Verpfändungen, dem Staatsschuldner gegenüber nur durch die Eintragung Wirksamkeit erlangen (§ 11 Abs. 1). Darüberhinaus begründen §§ 11a, 11b RSchuldBG einen dem des Grundbuchs vergleichbaren öffentlichen Glauben : Forderungen können auch dann gutgläubig von einem Buchgläubiger erworben werden, wenn sie diesem nicht zustanden. Lediglich bei Bösgläubigkeit oder grob fahrlässiger Gutgläubigkeit des neuen Gläubigers im Zeitpunkt des Rechtserwerbs ist der buchmäßige Erwerb ausgeschlossen. Zudem sind Rechte anderer an der Forderung sowie Verfügungsbeschränkungen des bisherigen Gläubigers dem neuen Gläubiger gegenüber bei Gutgläubigkeit nur wirksam, soweit sie im Schuld buch eingetragen sind (positive Publizität).

II. Schuldbücher der Gemeinden und Gemeindeverbände

Im Zusammenhang mit der verstärkten Einführung von Staatsschuldbüchern im Deutschen Reich zu Beginn des 2o.Jahrhunderts schufen auch viele deutsche Städte Stadtschuldbücher[1]. Die erste Stadt war Frankfurt/M. mit ihrer Schuldbuchordnung vom 1o.1.19o2. Es folgten andere Städte, unter ihnen Kassel, Köln, Essen,München, Bielefeld, Potsdam, Bochum. Der Erfolg der Stadtschuldbücher war jedoch nicht groß. Infolge der durch die Inflation nach dem ersten Weltkrieg eingetretenen Entwertung der städtischen Schulden nahm das Interesse an ihnen weiter ab, so daß bereits 1923/24 die ersten Schuldbücher wieder geschlossen wurden. Heute kommt den Stadtschulbüchern - soweit sie überhaupt noch bestehen - nur noch marginale Bedeutung zu[2].

---

1) Die Darstellung der Stadtschuldbücher beruht weitgehend auf v. SCHANZ, HdwbStaatsWiss. VII, Art. "Stadtschuldbuch", S. 854 ff.
2) GIERE, HdwbKommWiss. III, S. 186 ff. (2o7).

Dritter Teil:

Funktionen und Rechtsprobleme öffentlicher Bücher und Register

A. Funktionen der Registerführung

Im darstellenden Teil der Arbeit sind die öffentlichen Bücher der Verwaltungsrechtsordnung nach Sachbereichen gegliedert worden. Im folgenden soll es darum gehen, eine Systematisierung nach den Funktionen zu entwickeln. Dabei muß zunächst ganz allgemein auf die Zwecke einer Registerführung zurückgegangen werden. Von dort aus werden dann auch die unterschiedlichen Aufgaben gerade der öffentlichen Bücher deutlich.

In einem allgemeinen Sinne lassen sich vier Aufgabengruppen einer jeden Registerführung unterscheiden:

- Ordnungsfunktionen im Verwaltungsinnenbereich (Gruppe 1)
- Informationsfunktionen (Gruppe 2)
- Beurkundungsfunktionen (Gruppe 3)
- Konstitutivfunktionen (Gruppe 4)

Die ersten beiden Gruppen sind keine Besonderheiten öffentlicher Bücher. Sie finden sich, wie Teil II gezeigt hat, auch bei anderen administrativen Informationssammlungen. Öffentliche Bücher als Zusammenfassungen öffentlicher Urkunden müssen daneben mindestens auch eine Beurkundungsaufgabe erfüllen.

Die oben genannten Gruppen gliedern sich ihrerseits wiederum in Einzelfunktionen auf. Davon sollen insgesamt acht herausgearbeitet werden. Es ergibt sich danach folgendes Bild:

I. Systematisierung von Verwaltungsvorgängen (Gruppe 1)

Öffentliche Bücher und Register haben zunächst die Aufgabe, der Verwaltung selbst einen Überblick über den Stand bestimmter Verwaltungsvorgänge zu verschaffen. Sie erfüllen diese Aufgabe durch ihre zusammenfassende, bündelnde Wirkung, die den einzelnen Vorgang in eine Reihe mit parallelen oder folgenden Vorgängen stellt. Dadurch wird es möglich, eine Rechtsentwicklung zu verfolgen oder einen augenblicklichen Zustand, der sich aus zahlreichen Einzelvorgängen zusammensetzt, zu überschauen.

In dieser Wirkung konkurrieren die öffentlichen Bücher mit vielen verwaltungsinternen Verzeichnissen, Listen und Registern, die den gleichen internen Ordnungszweck verfolgen. Der von allen solchen Zusammenstellungen erzielte Überblick ermöglicht die Systematisierung der Aufgaben. Die Registerführung dient dabei auch der Statistik und kann die Grundlage z.B. für Rationalisierungsmaßnahmen und Dienstpostenbewertungen in der Verwaltung abgeben.

Die Wirkungen der Zusammenfassung werden oft dadurch gesteigert, daß die registerführende Stelle ein Doppel der Registereintragungen einer zentralen Behörde zukommen lassen muß[1)], um einen über den örtlichen Zuständigkeitsbereich der Ausgangsbehörde hinausgehenden Gesamtüberblick für die Verwaltung zu schaffen. Zuweilen werden

---

1) So gibt es z.B. eine Bundeskartei der zugelassenen KFZ, ein Gesamtverzeichnis national wertvollen Archiv- und Kulturgutes, ein Bundes(zahn-)arztregister (§ 1o ZO).

damit zugleich zentrale Auskunftstellen geschaffen, die als "Informations-Anlaufstellen" auskunftssuchenden Personen und Instanzen der Suche nach der örtlich zuständigen Stelle entheben[1].

II. Sicherung eines ordnungsgemäßen Verwaltungsverfahrens (Gruppe 1)

Öffentliche Bücher haben ferner die Aufgabe, die Abwicklung eines ordnungsgemäßen Verwaltungsverfahrens zu sichern.

(1) Notwendig sind sie vor allem dort, wo mehrere Verwaltungsverfahren aufeinander bezogen sind, wie z.B. bei der Vergabe von Genehmigungen aus einem beschränkten Kontingent. Hier sind die Bewerberlisten systematisch einzuordnen : Sie dienen dazu, dem für viele Auswahlverfahren wesentlichen Prioritätsgrundsatz das Material zu liefern. Eintragungen in solche Register wirken faktisch oder auch rechtlich "rangwahrend".

Die Mehrzahl der zu diesem Zweck geführten Listen haben lediglich verwaltungsinterne Bedeutung und sind ohne gesetzliche Grundlage allein aus Gründen der Praktikabilität eingerichtet (z.B. Bewerberlisten für Taxifahrer). Ein Beispiel für ein öffentliches Register hingegen sind die Bewerberlisten für die Anwärter um eine Bezirksschornsteinfegermeisterstelle. Die Ausgestaltung einer derartigen Liste als öffentliche Register hat Bedeutung für die Rechtsstellung der eingetragenen Anwärter. Das Recht der Einsichtnahme erstreckt sich hier nicht nur

---

1) Damit reicht die Zentralerfassung bereits in die unten unter III. und IV. behandelten Aufgaben hinein.

auf den die eigene Bewerbung betreffenden Aktenvorgang, sondern ermöglicht es außerdem, sich von der Konkurrenz ein genaues Bild zu machen. Die Rangstelle ist zudem durch besondere gesetzliche Klauseln abgesichert. Bei verwaltungsinternen Registern ist die Rechtsstellung der Anwärter hingegen regelmäßig sehr viel schwächer. Ein Recht auf Einsichtnahme kann hier nicht anerkannt werden; es würde mit den Geheimhaltungsinteressen der anderen Bewerber regelmäßig kollidieren. Die Vorgänge unterliegen grundsätzlich der Amtsverschwiegenheit. Auch ist die Listenposition bei internen Registern noch keine Rechtsposition, sondern kann nur über die Grundsätze ordnungsgemäßer Verwaltungsführung, z.B. im Rahmen einer Ermessensbindung i.S. einer Priorität[1)], bedeutsam werden.

(2) Den Interessen ordnungsgemäßer Verwaltungsführung dienen ferner alle diejenigen Verzeichnisse und Register, die Planungsunterlagen abgeben. Sie ermöglichen erst eine vollständige Beachtung aller auch nur zu einem Teil in den Regelungsbereich hineinreichenden Belange und vermeiden andererseits eine doppelte Bearbeitung, weil bereits vorhandene Materialsammlungen mitverwertet werden können und nicht wegen Unkenntnis unberücksichtigt bleiben. Auch diese Aufgabe übernehmen überwiegend verwaltungsinterne Zusammenstellungen, wie etwa Bauwerks- und Grundstücksverzeichnisse in Planfeststellungsverfahren oder Kaufpreissammlungen nach § 143 BBauG. Auch das Emmissions- und das Raumordnungskataster gehören hierher. Beide sind bisher nicht als öffentliche Register ausgestaltet. Ihre Entwicklung zu öffentlichen Registern erscheint aber nicht ausgeschlossen, wenn ihnen über die bloße Bestandsaufnahme hinaus künftig Beurkundungsfunktionen zuerkannt werden sollten.

---

1) Z.B. für Taxifahrer-Vormerklisten BVerwGE 16, 19o.

III. Schlichte Informationsfunktionen (Gruppe 2)

Als Informationswirkungen werden hier alle diejenigen Wirkungen von Registern verstanden, die über den behörden internen Bereich hinausgehen und auf ein Publikum treffen, also die "Außeninformationen". Ausgelöst werden diese Wirkungen entweder dadurch, daß dem Publikum Einblick in die Beurkundungen der Verwaltungsvorgänge gewährt (Recht der Einsichtnahme) oder die registermäßig erfaßten Vorgänge öffentlich bekannt gemacht werden (Publikationen). Für beide Formen der Informationsverbreitung sind im darstellenden Teil zahlreiche Beispiele gegeben worden.

Informationswirkung kommt allen öffentlichen Registern zu, und zwar als Zusammenfassungen öffentlicher Urkunden sogar eine q u a l i f i z i e r t e . Als s c h l i c h t e Informationsfunktion ist dagegen ein Tatbestand zu bezeichnen, in dem es nicht um rechtlich abgesicherte (Urkunden) oder sonst direkt rechtsrelevante Information, sondern nur um Tatsachenweitergabe, Belehrung u.a. geht. Sie kann zwar ein Nebenzweck öffentlicher Bücher sein. Öffentliche Bücher mit ausschließlich schlichter Informationsfunktion hingegen sind schon begrifflich ausgeschlossen, eben weil sie stets Zusammenfassungen öffentlicher Urkunden darstellen. Trotzdem soll die schlichte Informationswirkung hier als eigene Rubrik aufgeführt werden, weil neben den öffentlichen Büchern auch solche registermäßigen Zusammenstellungen vorkommen, die nur die se Funktion besitzen. Ein Beispiel ist die oben behandelte beschreibende Sortenliste nach § 74 SaatGVG, die der sachlichen Information über die wesentlichen Merkmale, die ökologischen Verhältnisse und die Verwendungszwecke der Sorten dient. Beurkundungs- oder andere Rechtswirkungen kommen ihr nicht zu. Ähnlich verhält es sich mit den

Richtwertübersichten nach § 143 Abs. 4 BBauG. Sie stehen in einer Reihe mit anderen administrativen Informationsquellen, z.B. behördlichen Merkblättern.

IV. Spezielle (verwaltungsbezogene) Informationsfunktion (Gruppe 2/3)

Eine besondere Aufgabe nehmen diejenigen Register wahr, die dem Publikum selbst nicht zugänglich sind, deren Informationen jedoch einem weiten Kreis von Verwaltungsträgern zur Verfügung stehen, z.B. das Verkehrs- und das Gewerbezentralregister. Die Einordnung dieser Funktion in die Aufgaben öffentlicher Register bereitet Schwierigkeiten. Es handelt sich hier nicht eigentlich um verwaltungsinterne Informationsvorgänge; denn diese spielen sich nicht behördenintern, auch nicht innerhalb eines einheitlichen Instanzenzuges ab.Ja, der Kreis der Auskunftsberechtigten überschreitet sogar den Bereich der Verwaltung überhaupt und umgreift auch die Gerichte. Diese Register sind daher mehr als Verzeichnisse, die eine vorgesetzte Behörde an nachgeordnete Stellen aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung weitergibt,und auch mehr als Listen, die der Statistik oder der Nachrichtenzentralisierung innerhalb eines mit mehreren Behörden ausgestatteten Verwaltungsträgers dienen. Andererseits fehlt ihnen echte Publizität i.S. einer allgemeinen Zugänglichkeit, wie sie sonst für öffentliche Bücher ein Wesensmerkmal ist.

Trotzdem sind Register, die einen solchen speziellen verwaltungsbezogenen Informationszweck verfolgen, wie die genannten Zentralregister, als beschränkt öffentliche Register zu qualifizieren. Das rechtfertigt sich aus folgender Überlegung : Der Kreis der Auskunftsberechtigten hat bei diesen Registern eine solche Breite erfahren,

ist so verschieden strukturiert und so weit von der registerführenden Stelle entfernt, daß der Umfang der Informationsaufgabe hier der der normalen öffentlichen Bücher angenähert ist. Die Publikumszugänglichkeit ist hier nur wegen der besonderen Arten der Eintragungen (Straftaten, Ordnungswidrigkeiten) mit Rücksicht auf die Privatsphäre der erfaßten Personen unterbunden. Die Register selbst haben die Rechtsqualität öffentlicher Urkunden.

V. Beurkundungs- und Beweisfunktion (Gruppe 3)

Mit der Beurkundungs- und Beweisfunktion beginnt die besondere Aufgabe öffentlicher Bücher, die sie über die unter I.-III. behandelten Funktionen hinaus zu leisten hat und durch die sie sich von anderen Verzeichnissen und Listen der Verwaltung unterscheiden.

Öffentliche Bücher sind, wie schon eingangs festgestellt wurde, Zusammenstellungen öffentlicher Urkunden. Der in § 415 ZPO umschriebene Begriff der öffentlichen Urkunden hat Wirkungen zunächst für die Zivilprozeßordnung, darüberhinaus aber ist er im gesamten Rechtsverkehr eine der Grundlagen des allgemeinen Urkundenrechts[1]. Die Zivilprozeßordnung trifft die besonderen Regelungen für öffentliche Urkunden, die

- eine Erklärung (§ 415 ZPO),
- eine behördliche Regelungsentscheidung (§ 417 ZPO),
- eine Tatsache (§ 418 ZPO)

zum Gegenstand haben.

---

1) REITHMANN, Urkundenrecht, S. 1; REDEKER - v.OERTZEN, VwGO, § 98 Rdn. 11.

Das wesentliche Merkmal all dieser, die öffentliche Urkunde privilegierenden Bestimmungen ist die Zuerkennung einer gegenüber Privaturkunden gesteigerten Beweiskraft[1]. Der Grundsatz der freien richterlichen Beweiswürdigung des § 286 ZPO ist ausgeschlossen[2]. Diese Privilegierung hat weit über das Prozeßrecht der Zivil- und Verwaltungsgerichtsbarkeit[3] hinaus Bedeutung im gesamten Rechtsverkehr. Die öffentliche Urkunde eignet sich daher besonders, Informationen Beständigkeit zu vermitteln, die im Streitfalle regelmäßig nur dadurch beseitigt werden kann, daß der Gegenbeweis geführt wird (§§ 415, 418 ZPO). Man kann hier von einer Stabilisierungsfunktion sprechen[4]. Die vielfältigen Beziehungen, in denen der einzelne Bürger heute zur Verwaltung steht, verlangen nach einer solchen Absicherung. Es geht nicht schlicht um Ordnung der Verwaltungsvorgänge und Information, sondern um a b g e s i c h e r t e Ordnung und q u a l i f i z i e r t e Information.

Dafür eignen sich die öffentlichen Bücher und Register. Stabilisierungsfunktion kommt ihnen kraft ihrer Qualität als öffentliche Urkunden zu, ohne daß das in jedem Fall einzeln gesetzlich festgelegt sein müßte. Der Bundesgesetzgeber, für den wichtigen Bereich der Tatsachenbeur-

---

1) STEIN - JONAS, ZPO, vor § 415 Anm. III; BAUMBACH - LAUTERBACH - ALBERS - HARTMANN, ZPO, Vorbem. §§ 415 ff., Anm. 3 B.
2) BAUMBACH - LAUTERBACH - ALBERS - HARTMANN, ZPO, § 415 Anm. 3 B, § 418 Anm. 2, THOMAS - PUTZO, ZPO, Vorbem. vor §§ 415 ff., Anm. 3.
3) Für Anwendung der §§ 415 ff. ZPO auch in der VwGO (über § 98) z.B. EYERMANN - FRÖHLER, VwGO, § 96 Rdn. 10; REDEKER - v.OERTZEN, VwGO, § 98 Rdn. 11; ULE, Verwaltungsprozeßrecht, § 52 I.
4) Hierzu KRAUSE, S. 343 ff.

kundungen auch der Landesgesetzgeber (§ 418 Abs. 2 und 3 ZPO) können die Beweiskraft öffentlicher Bücher abändern. Sie haben das in einzelnen Fällen im Sinne einer weiteren Steigerung auch getan[1], doch genügt schon die normale Beweiskraft öffentlicher Urkunden, um den aufgenommenen Rechtsvorgang wesentlich abzusichern.

VI. Öffentlicher Glaube : negative und positive Publizität (Gruppe 3)

Öffentlichen Büchern können über ihre besondere Beweiskraft hinaus weitere Stabilisierungsfunktionen zugewiesen werden. So kann es einmal wesentlich sein, Einzelbeurkundungen nicht nur bis zum Beweis des Gegenteils maßgeblich sein zu lassen, sondern sie soweit zur Basis der Rechtslage zu machen, daß ihren Aussagen schlechthin vertraut werden darf. Dann ist es unschädlich, wenn sich später die Unrichtigkeit der Eintragung erweist. Darüberhinaus kann die Maßgeblichkeit der einzelnen Eintragung sogar darauf erstreckt werden, daß dem Gesamtbestand buchmäßiger Eintragungen Vollständigkeits- oder Ausschlußwirkung zukommt. Damit wird die gerade den öffentlichen Büchern und Registern eigene faktische (informative) Sammlungsaufgabe zu einer Bündelung mit materiell-rechtlicher Wirkung[2].

---

1) Z.B. Personenstandsbücher, § 60 PStG: Vermutung der Richtigkeit nicht nur für die Erklärung gegenüber dem Standesbeamten, sondern für die eingetragenen Tatsachen selbst; § 891 BGB (für das Grundbuch); § 15 SchRechtsG (für die Schiffsregister).

2) BAUR, SachenR, § 83 I 2 b (für §§ 892, 893 BGB).

Diese Wirkungen gehören in den weiteren Kreis der Rechtsscheinstatbestände[1] und sind auch bei den öffentlichen Büchern der Privatrechtsordnung bekannt. Sie werden dort gemeinhin unter den Stichworten des "Öffentlichen Glaubens", der "negativen" und "positiven" Publizität und der heilenden Wirkung der Eintragung behandelt und sind für die einzelnen Bücher unterschiedlich geregelt. Ein allgemeines Dogma des Inhalts, daß öffentlichen Büchern stets eine besondere Rechtsscheinswirkung zukommt, gibt es nicht. Daher bedarf die Einräumung einer besonderen Publizität stets einer spezialgesetzlichen Verankerung.

Die Behandlung der einzelnen Bücher und Register hat gezeigt, daß es nur wenige Fälle solcher spezialgesetzlicher Regelungen gibt. Trotz der wesentlichen Stabilisierungswirkung, die von der Publizität ausgehen könnte, ist die Zurückhaltung des Gesetzgebers sachangemessen. Eine so weitgehende Wirkung des Registers könnte für die einzelne Eintragung nur dann ohne Willkür angeordnet werden, wenn die registerführende Behörde auch weitreichende Prüfungskompetenzen in Bezug auf die materielle Rechtslage hätte. Dem Gesamtzusammenhang der Eintragungen öffentlichen Glauben für die Vollständigkeit beizumessen, setzte darüberhinaus strenge Anmeldepflichten voraus. Beides ist in den meisten Verwaltungsbereichen, in denen öffentliche Bücher geführt werden, nicht hinreichend vorhanden, sei es, daß mit ihrer Einführung ein unverantwortlich großer Verwaltungsaufwand verbunden wäre, sei es, daß sie zu einem sachunangemessen starken Eingriff in die Privatsphäre führten.

---

1) Vgl. etwa die Einordnung und Bezeichnung bei WESTERMANN, SachenR, § 85 I; BAUR, SachenR, § 85 I; WESTERMANN, JuS 1963, 3 ff.; RICHERT, NJW 1959, 1805 ff.

Eine dem öffentlichen Glauben der §§ 892, 893 BGB für das Grundbuch entsprechende Regelung enthalten nur §§ 16, 17 SchRechtsG für das Schiffsregister und, mit der Beschränkung auf die Fälle des g u t g l ä u b i g e n Erwerbs, §§ 11a, 11b ReichsschuldbuchG für das Schuldbuch. In allen diesen Fällen beschränkt sich der Schutz der unrichtigen Buchlage auf einen mit dem eingetragenen Gläubiger kontrahierenden Dritten[1] und nur auf rechtliche Positionen, nicht auf tatsächliche und hat ein Regulativ in den Ausgleichsansprüchen der §§ 812 ff. BGB.

Heilende Wirkung haben die Aufnahme eines Rechtsanwalts in die Rechtsanwaltsliste (§ 36 Abs. 2 BRAO), eines Patentanwalts in die Patentanwaltsliste (§ 31 Abs. 2 PatAO)[2] und die Aufnahme eines Arzneimittels in das Arzneispezialitätenregister (§ 1 Abs. 5 AMG)[3]. Negative Publizität haben die erstmals angelegten Bestandsverzeichnisse der Straßen nach niedersächsischem und bayerischem Recht : ein nicht in die Bestandsverzeichnisse aufgenommener öffentlicher Weg gilt nicht als öffentliche Straße i.S.d. Straßengesetzes(Art. 67 Abs. 5 bay., § 63 Abs. 5 nds. StrG).

VII. Konstitutive Wirkungen (Gruppe 4)

Öffentliche Bücher können mit der materiellen Rechtslage

---

1) Der Gutglaubensschutz des Schiffsregister wirkt nur im zivilrechtlichen Bereich und umfaßt nicht die öffentlich-rechtlichen Rechtswirkungen (Erteilung des Schiffszertifikats), vgl. ABRAHAM, SeeR, S. 56.
2) Solange ein Rechtsanwalt bzw. Patentanwalt nicht in der Liste gelöscht ist, sind die von ihm oder ihm gegenüber in seiner Eigenschaft als Rechts- bzw. Patentanwalt vorgenommenen Rechtshandlungen nicht unwirksam.
3) Solange ein Mittel im Spezialitätenregister eingetragen ist, gilt es als Arzneimittel i.S.d. § 1 Abs. 1 AMG.

dergestalt verknüpft werden, daß erst die Eintragungen den materiellen Rechtsvorgang zum Abschluß bringen. Ihnen kommt dann über ihre Beurkundungsfunktion, die materiell nur deklaratorisch wirkt, hinaus eine konstitutive Bedeutung zu. Erst an die Eintragungen werden die materiell bedeutsamen Rechtsfolgen geknüpft und damit die Verlautbarungsfunktion der Bücher und Register in ganz besonderem Maße genutzt. Die konstitutive Wirkung muß gesetzlich ausdrücklich vorgesehen sein. Wo es daran fehlt, vollziehen sich Rechtsänderungen ausserhalb des Buches.

Konstitutive Wirkungen finden sich bei Büchern aller Rechtsgebiete. Sie werden häufig dort angeordnet, wo die registerführende Stelle nicht bloß fremde Änderungen der Rechtslage zu beurkunden hat, sondern mit eigenen Entscheidungen an dem materiellen Rechtsvorgang beteiligt ist, z.B. bei Genehmigungs- und Prüfungsverfahren[1]. Außerdem kann die konstitutive Wirkung einer Registereintragung mittelbar der Durchsetzung von Anmeldepflichten dienen[2].

Verfahrenstechnisch kann die konstitutive Wirkung auf zweifache Weise erreicht werden : die Eintragung kann die einzige Verkörperung der behördlichen Entscheidung über die materielle Rechtslage sein (einphasige Technik). Die Eintragung fällt hier mit der materiellen Entschliessung zusammen, ist mit anderen Worten der unmittelbare Ausdruck der behördlichen Entscheidung. Das ist z. B. der Fall bei der Eintragung eines Architekten in die Architektenliste, mit der ein besonderer Eintragungsausschuß darüber entscheidet, ob der Bewerber seine Berufs-

---

1) Z.B. bei den Eintragungen in Architektenlisten, die Weinbergsrolle, die Liste der jugendgefährdenden Schriften, der Bergbau-Feuerlöschgeräte.
2) Z.B. bei Handwerksrolle, Arzneispezialitätenregister.

befähigung in ausreichender Weise nachgewiesen hat, bei der Aufnahme eines Kultur- oder Archivgutes in die Verzeichnisse national wertvollen Archiv- und Kulturgutes oder bei der Eintragung von Feuerlöschgeräten in der Liste der für den Bergbau zugelassenen Feuerlöschgeräte. Ein Gleiches gilt in den Fällen, in denen allein die Eintragung eine Änderung der materiellen Rechtslage bewirkt, ohne daß es überhaupt einer behördlichen Entscheidung bedarf. Das gilt z.B. für das Schuldbuch[1]. Der von der Eintragung Betroffene erhält hier nicht einen besonderen Bescheid, sondern wird von der Eintragung und damit gleichzeitig über die materielle Entscheidung benachrichtigt.

Eine andere Art, die konstitutive Wirkung verfahrensmäßig zu erfassen, ist es, über die materielle Entscheidung zunächst einen gesonderten Bescheid zu erlassen und die in diesem vorgesehene Rechtsänderung in ihrer Wirksamkeit an die Eintragung zu binden (zweiphasige Technik)[2]. Eine Systematik in der Verwendung dieser Techniken lassen die Gesetze nicht erkennen. Die Regelungen sind, wie oft bei den öffentlichen Registern, von Zufälligkeiten bestimmt.

VIII. Ersatzfunktionen (Gruppe 4)

Öffentliche Bücher der Verwaltungsrechtsordnung können im

---

1) § 11 ReichsschuldbuchG : Erwerb und Übertragung einer Forderung.
2) Beispiel : § 16 Pr.G. (Verzeichnisse der Baumbestände und Grünflächen und Uferwege); Liste der jugendgefährdenden Schriften (GjS); Luftfahrzeugrolle (§ 2 Abs. 1 LuftVG); Denkmalbücher bzw. -listen; öff. bestellte Vermessungsingenieure;Handwerksrolle (§§ 11, 12 HwO).

Ausnahmefall schließlich Ersatzfunktionen für Bücher der Privatrechtsordnung und andere der Verwaltungsrechtsordnung ausüben. So nehmen die im Zuge von Neuordnungsmaßnahmen aufgestellten, den Neuzustand ausweisenden Umlegungs- und Flurbereinigungspläne (§§ 66 ff. BBauG, §§ 56 ff. FlurG) für die Zeit zwischen dem Inkrafttreten der Neuordnungsmaßnahme und der Berichtigung der betroffenen öffentlichen Bücher die Aufgaben eben dieser Bücher (z.B. Grundbuch, Wasserbuch) wahr. Die Ersatzfunktion besteht jedoch in jedem Fall nur interimistisch. Sie ist die Konsequenz öffentlicher Lenkungs- und Ordnungsmaßnahmen, die nicht ohne zeitliche Verzögerungen in öffentlichen Büchern mittelbar betroffener Regelungsbereiche erfaßt werden können.

Z u s a m m e n g e f a ß t : Überblickt man die Vielzahl der Aufgaben, die öffentliche Bücher erfüllen, so ergeben sich auf der einen Seite gewisse Grundfunktionen, die bei allen öffentlichen Büchern feststellbar sind. Hierzu zählen die Ordnungsfunktion, eine allgemeine Informationsfunktion und die Beweisfunktion. Sie zusammen machen den Typus "des" öffentlichen Buches aus. Auf der anderen Seite stehen bestimmte Spezialaufgaben, so die Schutz- und Stabilisierungswirkungen der positiven oder negativen Publizität, die Konstitutivwirkung, ferner die Ersatzfunktion und die Bedeutung spezieller Verwaltungsinformation. Diese Spezialaufgaben bedürfen besonderer gesetzlicher Verankerung; sie kommen nur den Büchern zu, für die sie ausdrücklich vorgesehen sind, gehören also nicht zum Typus "des" öffentlichen Buches. Die Fälle, in denen Spezialfunktionen zugewiesen sind, lassen systematische Überlegungen zu ihrer Verteilung kaum erkennen. Eine übergeordnete Idee zu einer möglichst zweckmäßigen gesetzlichen Ausgestaltung öffentlicher Bücher und Re-

gister hat der Gesetzgeber bisher nicht verfolgt.

B. Die Einordnung der Registereintragungen in die Formen verwaltungsrechtlicher Rechtsakte

I. Die Qualifikationsfrage

Schwierig ist es, die Eintragungen in öffentliche Register rechtlich zu qualifizieren. Einigkeit besteht in der Literatur nur darüber, daß solche Eintragungen nicht reine Tathandlungen[1] sind. Als öffentliche Beurkundungen ändern sie kraft der in §§ 415 ff. ZPO vorgesehenen Rechtsfolgen stets mindestens die prozeßrechtliche Beweislage. Sie haben damit einen eigenen Verbindlichkeitsgehalt. Streitig ist, ob dieser Gehalt es gestattet, von einer "Regelung" i.S. der Definition des Verwaltungsaktes zu sprechen.

In der Literatur hat sich FORSTHOFF[2] für die Einordnung der Registereintragungen in die Kategorie der Verwaltungsakte ausgesprochen. Er nennt sie beurkundende Verwaltungsakte und sieht in ihnen eine eigene Gruppe neben den befehlenden, gestaltenden, feststellenden und entscheidenden Verwaltungsakten. Zu den Besonderheiten beurkundender Verwaltungsakte sagt FORSTHOFF : "Verwaltungsakte dieser Art enthalten keine Verfügungen über eine Rechtslage, sie begründen nichts und ändern nichts. Sie sind lediglich dazu bestimmt, Beweismittel zu sein. Als öffentliche Urkunden haben sie eine erhöhte Beweiskraft. Darin liegt die unmittelbar von ihnen ausgehende Rechts-

---

1) i.S.v. WOLFF - BACHOF, VerwR I, § 45 II a.
2) FORSTHOFF, VerwR I, S. 210.

wirkung[1]. Jedoch ist der Nachweis der Unrichtigkeit jederzeit möglich". Die Rechtsprechung ist aus den gleichen Erwägungen dieser Einordnung in einigen Entscheidungen gefolgt. So hat das Bundesverwaltungsgericht[2] die Eintragung von Rechten in das Wasserbuch[3] und den Beurkundungsvorgang einer Grenzvermarkung[4], der Bayerische VGH[5] die Eintragung von Straßenbaulastträgern in das Bestandsverzeichnis als einen beurkundenden Verwaltungsakt klassifiziert.

Gegen eine so ausufernde Interpretation des Merkmals "Regelung" im Begriff des Verwaltungsaktes bestehen jedoch Bedenken. Sie vermischt nicht nur die Grenze zwischen Rechtshandlungen und rechtsgeschäftsähnlichen Handlungen[6], sondern wird der Systematik der Klagetypen in der VwGO nicht mehr gerecht. Früher, als es noch keine ausgebaute allgemeine Leistungsklage in der Verwaltungsgerichtsbarkeit gab, der Rechtsschutz daher vor allem mit

---

1) Ebenso z.B. ANDERS, BayVBl. 1963, 173 (für Eintragungen in Straßenverzeichnisse); FÜSSLEIN, DVBl. 1965, 271 (in Baulastenverzeichnisse); MENSING, S. 111 ff. (in Wasserbücher); EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 3o Rdn. 5 (für die Ablehnung der Eintragung in die Lehrlingsrolle); KOLBENSCHLAG - LESSMANN - STÜCKLEN, HwO, § 29 Anm. 4 (für Eintragungen in die Lehrlingsrolle).
2) BVerwGE 37, 1o3.
3) Ebenso OVG Lüneburg Zeitschr.f.WasserR 197o, 17o; a.A. Hess. VerwGH Urt. v. 2o.3.197o = Rspr. Hess. VG 197o, S. 57 (58); VG Hannover Zeitschr.f.WasserR 1965, 121.
4) Beschl. v. 1.4.1971 = DÖV 1972, 175; ebenso schon BVerwG DÖV 1966, 569.
5) Urt. v. 11.7.1972 = BayVBl. 1973, 157.
6) Kritisch KRAUSE, S. 349.

der Anfechtungsklage erstrebt werden mußte, war es angezeigt, aus Gründen eines umfassenden Rechtsschutzes möglichst viele Handlungen der Verwaltung als Verwaltungsakte zu qualifizieren[1]. Der Verwaltungsakt war das entscheidende Kriterium, das über die Möglichkeit eines gerichtlichen Rechtsschutzes entschied. Aus dieser Notwendigkeit erklärt sich die Tendenz der Rechtsprechung, das Begriffsmerkmal der "Regelung" weit auszudehnen[2].

Heute kennt das Prozeßrecht die allgemeine Leistungsklage als gleichwertigen Klagetyp[3]. Mit ihr können Verwaltungsmaßnahmen angegriffen werden, die nicht Verwaltungsakte sind. Der Begriff des Verwaltungsaktes ist daher nunmehr auch von anderen Gesichtspunkten als dem des maximalen Rechtsschutzes her zu bestimmen. Er braucht vor allem nicht notwendig weit ausgelegt zu werden. Zu beachten ist nämlich, daß diejenigen Maßnahmen, die man als Verwaltungsakte ansehen will, mit dieser Qualifizierung auch das allen Verwaltungsakten zukommende Merkmal der Bestandskraft haben. Alle nicht rechtzeitig angefochtenen Verwaltungsakte werden in dem Sinne bestandskräftig, daß nach Ablauf der Anfechtungsfrist auch dann nicht mehr auf die materielle Rechtslage zurückgegangen werden kann, wenn sie im Verwaltungsakt falsch wiedergegeben ist[4]. Gerade das aber paßt nicht zu den Beweisfunktionen der normalen Registereintragungen, die nach §§ 415 Abs. 2, 418 ZPO den jederzeitigen Gegenbeweis zulassen.

---

1) Deutlich bei W. JELLINEK, VerwR, S. 247: "Urkunden als 'überprüfbare' Akte".
2) Dazu HOFFMANN - BECKING, DÖV 1972, 196 ff. m.weit. Nachw.
3) FROTSCHER, DÖV 1971, 259.
4) Dazu WOLFF - BACHOF, VerwR I, § 52 I c, § 53; § 39 Entwurf e. VerwaltungsverfahrensG 1973.

Wollte man die Beweisfunktion als "Regelung" und die Eintragung als Verwaltungsakt qualifizieren, so würde das zu einer Rechtsfolge, nämlich der Bestandskraft, führen, die den öffentlichen Urkunden gerade nicht zukommt. Auch FORSTHOFF hat dieses unstimmige Ergebnis gesehen; daher soll bei einem beurkundenden Verwaltungsakt nach seiner Begriffsbildung "der Nachweis der Unrichtigkeit jederzeit möglich"[1] sein. Wenn man aber diese Ausnahme machen muß, dann erweist sich der "beurkundende" Verwaltungsakt als eine rechtlich unbrauchbare Kategorie.

Mit der überwiegenden Ansicht ist vielmehr eine differenzierte Einordnung vorzunehmen.

(1) Die bloße Beweisfunktion öffentlicher Urkunden begründet danach für die Eintragungen noch nicht die Eigenschaft als Verwaltungsakte[2]. Zutreffend rechnen WOLFF - BACHOF[3] Registereintragungen zu den rechtsgeschäftsähnlichen Erklärungen der Verwaltung[4]. Solche Erklärungen können zwar auch Rechtsfolgen auslösen. Diese treten jedoch unabhängig von dem auf die Rechtsfolge ausgerichteten Willen des Äußernden ein. Ebenso verhält es sich mit der Beurkundung und der von ihr automatisch ausgelösten, kraft Gesetzes eintretenden Änderung der prozeß-

---

1) VerwR I, S. 21o.
2) So auch z.B. SIEDER - ZEITLER, WHG, § 37 Rdn. 33 (für die Eintragungen in die Wasserbücher); FICKERT, StraßenR in NRW, § 4 LStrG, Anm. 2 (für Eintragungen in Straßenverzeichnisse).
3) VerwR I, § 45 II b 2 cc. Dieses in Parallele zum Zivilrecht entwickelte Institut gewinnt nach Erlaß des neuen Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes vom 25.5.1976 (BGBl. I S. 1253) gerade für das öffentliche Registerwesen umso mehr Bedeutung, als das Verfahrensgesetz für als Verwaltungsakte qualifizierte Rechtshandlungen künftig eine Reihe von Verfahrensregelungen bringt (z. B. §§ 2o, 28, 39), die dem schlichten Eintragungsvorgang unangemessen sind und die Verwaltungspraxis unnötig belasten müßten.
4) VG Hannover Zeitschr.f.WasserR 1965, 121 : Eine Registereintragung ist "kein VA, sondern lediglich eine anderweitige hoheitliche Tätigkeit, deren Charakter noch einer näheren Bestimmung bedarf".

rechtlichen Beweislage. Beurkundende Eintragungen sind daher im Normalfall, wenn mit ihnen keine weiteren Rechtsänderungen verbunden sind, keine "Regelungen" i.S. der Definition des Verwaltungsakts, da ihnen das zweckgerichtete, rechtsfolgebegründende Wesensmerkmal fehlt[1]. "Sie sind als Wissenserklärungen hervorgehobener Art Rechtshandlungen, aber keine Willenserklärungen, die Bindungskraft in Anspruch nehmen (wollen) und können schon daher nicht Verwaltungsakte sein".[2]

(2) Allerdings kommt den Eintragungen neben der besonderen Beweisfunktion bei einigen Büchern und Registern zusätzlich die oben herausgearbeitete konstitutive Bedeutung zu. Für diese Sonderfälle kann sich eine andere Beantwortung der Frage ergeben, ob die Eintragungen als Verwaltungsakte zu qualifizieren sind. Hier kann der "Regelungsgehalt" unter Umständen in der Zusatzfunktion liegen.

Als regelnde Handlungen sind zweifelsfrei diejenigen Eintragungen zu klassifizieren, die mit einer materiellen, die Rechtslage ändernden Entscheidung in einem Akt ergehen. Das sind die oben herausgearbeiteten konstitutiven Eintragungen, die sich nach der einphasigen Technik vollziehen. Sie sind nur die äußere Form des materiellen Aktes, so daß in dem Gesamtvorgang ein einheitlicher Verwaltungsakt vorliegt.

---

1) Dazu treffend HOFFMANN - BECKING, DÖV 1972, 196 ff.; a.A. noch die Beispiele bei ULE, VwGO, § 42 Anm. IV 1 e.
2) KRAUSE, S. 35o; ähnlich HERRNRITT, S. 283, 3o8 f.; vgl. aber auch die bei KRAUSE, S. 354 FN 11o angegebene Lit.

Bei den konstitutiven Eintragungen, die sich nach der zweiphasigen Technik vollziehen, liegt die regelnde Maßnahme zunächst in dem voraufgehenden materiellen Akt. Dieser ist gegenüber der Eintragung selbständig und stellt schon für sich allein einen Verwaltungsakt dar[1]. Ob die Eintragung ihrerseits ein Verwaltungsakt ist, hängt davon ab, ob die registerführende Behörde mit der Eintragung noch eine selbständige, zusätzliche Entscheidung trifft, oder ob sie die Eintragung automatisch zu vollziehen hat[2]. Im letzten Fall liegt in der Eintragung trotz der konstitutiven Wirkung keine Regelung, so daß solche Erklärungen auch keine Verwaltungsakte sind[3]. Auch den Registereintragungen, die negative oder positive Publizität genießen, kommt die Qualität eines Verwaltungsaktes nicht zu. Die gesetzlich besonders angeordnete Publizität zeigt das sehr deutlich : durch sie wird einzelnen Eintragungen eine teilweise Beständigkeit gerade erst verliehen, die einem Verwaltungsakt in viel höherem Umfang schon von seiner Definition her zukommt. Die besonderen gesetzlichen Vorschriften, daß Registereintragungen in bestimmten Fällen ohne weitere Nachforschungen

---

1) Beispiele hierfür s.o.S. 189 FN 2 . Besonders deutlich sind §§ 11, 12 HwO, die bezüglich der Entscheidung über die beabsichtigte Eintragung nicht nur besondere Mitteilungspflichten gesetzlich vorsehen, sondern darüberhinaus ausdrücklich den Verwaltungsrechtsweg eröffnen, und zwar nach ganz überwiegender Ansicht mit der Anfechtungs- bzw. Verpflichtungsklage (Nachweis s.S. 97 FN 4).

2) Ein Beispiel für eine weitere eigenständige Entscheidung ist die Eintragung in die Luftfahrzeugrolle, für eine automatische Vollziehung der vorab getroffenen Entscheidung die Eintragung einer Schrift in die Liste der jugendgefährdenden Schriften.

3) Zu undifferenziert KRAUSE, S. 35o, der bei konstitutiver Wirkung stets einen VA annehmen will.

getraut werden darf, wären nämlich insgesamt überflüssig, wenn diese Eintragungen Verwaltungsakte wären.

II. Konsequenzen der Qualifikation

1. Rechtsschutz gegen Eintragungen in öffentlichen Büchern und Registern

Wesentliche Bedeutung hat die unter I. vorgenommene Qualifikation der Eintragungen in öffentliche Bücher und Register für den gegen sie gerichteten Rechtsschutz. Allerdings lassen sich auch in diesem Punkte im Hinblick auf die Vielgestaltigkeit der Einzelausformungen kaum einheitliche Aussagen machen.

Zunächst beachtlich sind spezialgesetzliche Regelungen. So kann der Rechtsschutz gegen Eintragungen aus der Verwaltungsgerichtsbarkeit ganz herausgenommen und anderen Gerichtszweigen übertragen sein. Das ist z.B. der Fall für die von den Amtsgerichten zu führenden Seeschiffsregister.Der Rechtsschutz richtet sich hier nach dem Gesetz über die Angelegenheiten der Freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG), §§ 14 ff. Zulässiges Rechtsmittel gegen die Entscheidungen des Registergerichts ist bei Entscheidungen des Rechtspflegers die Erinnerung (§ 11 Abs. 1 Rechtspflegergesetz), bei richterlichen Entscheidungen die Beschwerde (§§ 567 ff. ZPO). Ebenfalls nach dem FGG richten sich die Anfechtungsmöglichkeiten gegen Eintragungen in die Personenstandsbücher (§§ 45, 48 ff. PStG).

Wo es keine Zuweisungen an einen anderen Rechtsweg gibt, sind die allgemeinen oder besonderen[1] Verwaltungsge-

---

1) Z.B. sind für das Kassenarztwesen die Sozialgerichte zuständig, vgl. HEINEMANN - LIEBOLD, § 8 ZO, Anm. 1.

richte zuständig. Soweit es an besonderen Regelungen fehlt, ergeben sich die prozessualen Konsequenzen aus der Qualifikation der normalen Registereintragung als einer rechtsgeschäftsähnlichen Handlung. Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen kommen daher nicht in Betracht, da sie nur auf Verwaltungsakte ausgerichtet sind. Die üblicherweise statthafte Klageart ist in diesen Fällen vielmehr die allgemeine Leistungsklage[1]. Die Erhebung der Klage ist von keiner Frist abhängig. Ebenso bedarf es keines Vorverfahrens. Die Klage hat keinen Suspensiveffekt i.S.v. § 8o VwGO. Sorgfältig geprüft werden muß allerdings in jedem einzelnen Falle, ob der Kläger die auch für die Leistungsklage notwendige Klagebefugnis[2] besitzt, d.h. ob es das mit der Klage geltend gemachte Recht überhaupt gibt und es dem Kläger möglicherweise zustehen kann. Bei einer auf Eintragung gerichteten Klage ist das anzunehmen, wenn der Kläger nicht von vornherein aus dem Kreis der Eintragungsberechtigten bzw. der durch die Eintragung Betroffenen herausfällt. Für die Klagebefugnis einer auf Löschung gerichteten Klage genügt es, daß der Kläger die Unrichtigkeit einer ihn betreffenden Eintragung behauptet. Schon wegen der Beweiswirkungen öffentlicher Register ist ein Anspruch auf Berichtigung aus dem Gedanken des allgemeinen Folgenbeseitigungsanspruchs abzuleiten[3]. Auch die Bestimmungen über Löschungen in öffentlichen Büchern, die in zahlreichen Gesetzen enthalten sind, gehen vielfach von einem solchen Anspruch

---

1) KRAUSE, S. 353; zur Leistungsklage allgemein z.B. ULE, VerwProzeßR, § 32 II 3; EYERMANN - FRÖHLER, VwGO, § 42 Rdn. 4 ff.; REDEKER - v.OERTZEN, VwGO, § 42 Rdn. 166 ff.

2) EYERMANN - FRÖHLER, VwGO, § 42 Rdn. 4 c.

3) KRAUSE, S. 356; ähnlich die Rspr. zur Beseitigung falscher Gutachten BVerwG DVBl. 197o, 576; BVerwGE 19, 323.

aus und geben ihm häufig eine besondere Ausgestaltung, die als lex specialis dem allgemeinen Folgenbeseitigungsanspruch vorgeht.

2. Änderungen und Aufhebungen von Eintragungen

Die Qualifikation öffentlicher Registereintragungen als rechtsgeschäftsähnlicher Handlungen wirkt auch auf die Änderungs- und Aufhebungsmöglichkeiten der Eintragungen. So sind die Regeln über die Aufhebung von Verwaltungsakten generell nicht anwendbar. Häufig unterliegen die Eintragungen besonderen Berichtigungsverfahren[1]. Vielfach ist die ersatzlose Beseitigung (Unkenntlichmachung) durch die Löschung verdrängt, die zwar erkennen läßt, daß die betroffene Eintragung keinen Bestand mehr haben soll, sie aber trotzdem entzifferbar läßt[2]. Durch diese Besonderheit soll der Funktion bestimmter Register, eine Rechtslage auch in ihrer Entwicklung darzustellen, Rechnung getragen werden. Auch dort, wo spezialgesetzliche Regelungen fehlen, muß geprüft werden, inwieweit die Urkundsfunktion des öffentlichen Buches statt der normalen Beseitigung einer Eintragung eine Berichtigungsart verlangt, die die zusammenfassende Wirkung des Registers aufrechterhält, also auch eine falsche oder eine überholte Eintragung - wenn auch als solche kenntlich gemacht - nach wie vor erkennen läßt[3].

---

1) Z.B. Eintragungen in das Liegenschaftskataster, die Weinbergsrolle, die Personenstandsbücher, das Grundbuch
2) Z.B. im Grundbuch, in den Straßenverzeichnissen, den Wasserbüchern werden die überholten Eintragungen rot unterstrichen.
3) Vgl. etwa die Regelung in § 5 Abs. 2 Handwerksrollen-VO: "Die Karteikarte des in der Handwerksrolle gelöschten selbständigen Handwerkers ist aus der Handwerksrolle zu entfernen und von der Handwerkskammer bis zum Ablauf von 30 Jahren nach der Löschung aufzubewahren".

C. Die Öffentlichkeit öffentlicher Bücher (Einsichtnahme)

In den letzten Jahren sind die Fragen der "Öffentlichkeit" der Verwaltung vielfach behandelt worden[1]. Zuweilen sind unter dem Stichwort der "Transparenz" Veröffentlichungsansprüche geltend gemacht worden, die mit den berechtigten Interessen der Beteiligten, insbesondere mit dem Schutz der Privatsphäre, aber auch mit der Verwaltungspraktikabilität unvereinbar sind. Demgegenüber hat das Bundesverfassungsgericht[2] in seiner Entscheidung zur Zugänglichmachung von Akten eines Ehescheidungsverfahrens den hohen verfassungsrechtlichen Rang der Privatsphäre hervorgehoben und eine genaue Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips verlangt, wenn die Veröffentlichung von Akten zu einem Eingriff in die Privatsphäre führt. Erforderlich ist also eine abwägende Stellungnahme zu den Forderungen nach "Transparenz" von Verwaltungsvorgängen. Dabei darf nicht übersehen werden, daß sich die Verwaltung auch bisher durchaus nicht im Geheimen vollzieht, sondern in vielen Gesetzen und Verwaltungsinstituten seit langem ein differenzierter Ausgleich zwischen Publizitäts- und Geheimhaltungsinteressen gefunden ist. Beispiele dafür bieten die öffentlichen Register.

Die vielfach unterschiedliche gesetzliche Regelung, die die Einsichtnahme in öffentliche Bücher und Register erfahren hat, ist im darstellenden Teil der Arbeit behandelt worden. Hier ist nur noch ein Überblick über die Stufen der Publizität zu geben. Die untersuchten Gesetze lassen

---

1) HÄBERLE, S. 1o2 ff.; MARTENS, S. 7o ff.
2) BVerfGE 27, 344 ff.; 351 f.; KAMLAH, DÖV 197o, 361.

verschiedene Grade der Publizität erkennen:

I. Veröffentlichung in amtlichen Blättern

Die weitestreichende Publikationswirkung kommt der für zahlreiche Register vorgesehenen Bekanntgabe der Eintragungen durch Veröffentlichung in den amtlichen Blättern, etwa dem Bundesanzeiger oder in Ministerialblättern der einzelnen Länder, zu. Hier wird der Inhalt der Registereintragungen einem anonymen, von der registerführenden Behörde in keiner Weise erfaßbaren Personenkreis zugänglich gemacht und es besteht keine Möglichkeit, die Kenntniserlangung irgendwelchen Beschränkungen zu unterwerfen.

II. Einsichtnahme durch jedermann

Häufig ist die Einsichtnahme jedermann gestattet, so etwa bei der Luftfahrzeugrolle, dem Schiffsregister, dem Register über forstliches Saat- und Pflanzgut oder dem Berufsregister der Steuerberater und Steuerbevollmächtigten. Die registerführende Behörde braucht hier keine besonderen Nachforschungen darüber anzustellen, ob die Einsichtnahme Schutzinteressen anderer Beteiligter verletzt. Das Gesetz hat den Ausgleich zwischen den Rechten und Interessen der Beteiligten abstrakt vorgenommen, ohne daß im Einzelfall eine besondere Abwägung seitens der Behörde geboten oder zulässig wäre. Umgekehrt verletzt die Behörde keine Amtspflichten und löst daher auch keine Schadensersatzansprüche aus, wenn sie entsprechend dem gesetzlichen Tatbestand Einsichtnahme gewährt, selbst wenn sich daraus Nachteile für einen Betroffenen entwickeln, dem an Geheimhaltung gelegen wäre.

Das allgemeine Einsichtnahmerecht darf durch Verwaltungsübung auch faktisch nicht beschränkt werden. Zulässig bleiben dagegen verwaltungsinterne Regelungen über Ort und Zeit der Einsichtnahme aus Gesichtspunkten der Verwaltungspraktikabilität.

III. Einsichtnahme bei berechtigtem Interesse

In einigen Fällen ist die Einsichtnahme nur demjenigen gestattet, der ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht. So ist es etwa für die Handwerksrolle, für die Kartei der zugelassenen Kraftfahrzeuge und in einigen Bundesländern für das Liegenschaftskataster, das Wasserbuch und die Straßenverzeichnisse geregelt. Berechtigte Interessen sind weniger als rechtliche Interessen[1]. Sie verlangen nicht den Zusammenhang mit einem bereits vorhandenen Recht, sondern umfassen jedes nach vernünftigen Erwägungen durch die Sachlage gerechtfertigte Interesse, das auch tatsächlicher, wirtschaftlicher oder ideeller (politischer, religiöser, historischer) Art sein kann[2]. Das berechtigte Interesse setzt der allgemeinen Einsichtnahme nur einen groben Filter vor. Meist soll die Beschränkung die Behörde vor einem zu starken Publikumsverkehr bewahren, also der Verwaltungspraktikabilität dienen. Demgemäß sind an den Nachweis eines berechtigten Interesses keine hohen Anforderungen zu stellen[3]; der

---

1) Vgl. zur Abgrenzung die Einschränkungen der Einsichtnahme in die Personenstandsbücher von 1875 bis heute, dazu im Einzelnen oben S. 18.
2) So Rspr. und h.M.; vgl. z.B. EYERMANN - FRÖHLER, HwO, § 6 Rdn. 12 ff.; BRÜGGELMANN - STAHNKE, BBauG, § 53 Anm. 3 a cc; HORBER, GBO, § 12 Anm. 2 A m.weit. Nachw.
3) HORBER, GBO, § 12 Anm. 2 B m.weit.Nachw.

Aufwand für die Feststellung der Einsichtnahmevoraussetzungen darf den der Einsichtnahme selbst nicht übersteigen.

IV. Einsichtnahme nur bei rechtlichem Interesse

Die Gesetze wollen den Kreis der zur Einsichtnahme Berechtigten deutlich enger ziehen, wenn sie dazu ein rechtliches Interesse verlangen, wie z.B. bei den Personenstandsbüchern. Hier wird der Bezug auf ein bereits vorhandenes Recht oder einen Anspruch vorausgesetzt, den der Einsichtnehmende verfolgen will[1]. Die Beschränkung der Einsichtnahme dient hier (auch) dem Schutz anderer Beteiligter. Meistens sind es Überlegungen zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen oder des Persönlichkeitsbereichs, die die Einschränkung begründen. Die Behörde hat demgemäß die Voraussetzungen der Einsichtnahme sorgfältig zu ermitteln. Von sich aus darf sie den Kreis der Einsichtnehmenden nicht erweitern.

V. Kenntnisnahme nur für speziell genannte Stellen

Die stärkste Begrenzung des zur Einsichtnahme berechtigten Kreises findet sich bei den beschränkt - öffentlichen Registern[2]. Hier ist es nur speziell im Gesetz aufgeführten staatlichen Stellen gestattet, von den Eintragungen Kenntnis zu nehmen. In diesen Registern geht es um Angaben über persönliche Verhältnisse der Eingetragenen, die grundsätzlich dem Schutz der Privatsphäre unterliegen. Privatpersonen dürfen Auskünfte aus den beschränkt öffentlichen Büchern auch bei berechtigtem

---

1) Besonders deutlich in Art. 75 Abs. 4 bay.BergG, der die Einsicht in Grubenbilder nur demjenigen gestattet, der einen Bergschadenanspruch geltend machen will.
2) Dazu oben S. 168 ff.

Interesse nicht erteilt werden. Ebensowenig können andere öffentliche Stellen als die im Gesetz genannten Auskunft oder Einsichtnahme verlangen. Die differenzierten gesetzlichen Regelungen über Auskunftrechte zeigen, daß selbst das Recht der Amtshilfe (Art. 35 GG) keine Ermächtigungsgrundlage für eine Ausdehnung von Eingriffsmöglichkeiten darstellt[1].

Wo es die Gesetze bei einem öffentlichen Register an der Regelung des Einsichtnahmerechts fehlen lassen, folgt aus der Natur des öffentlichen Buches, daß es grundsätzlich jedermann soll einsehen können. Die Rechtslage ist hier anders als bei normalen Behördenakten, für die es bisher kein allgemeines Einsichtsrecht gab und auch das Verwaltungsverfahrensgesetz künftig nur ein eingeschränktes Recht bringen wird[2]. Öffentlichen Büchern und Registern ist dagegen die Publizität von der Funktion her zugewiesen, sofern die Gesetze keine besonderen Anordnungen oder Einschränkungen treffen. Das gilt allerdings nur für die Register selbst, nicht für die Registerakten. Letztere sind wie Behördenakten allgemein zu behandeln. Für die öffentlichen Bücher und Register selbst dagegen kommt der Publizität eine doppelte Wirkung zu : einerseits vermittelt sie die in den Büchern angelegten Informationen, dient damit also dem Publikum; andererseits aber wird durch sie die Richtigkeit der Eintragungen laufend öffentlich kontrolliert. In dieser Wechselwirkung zeigt sich die vielfache Bedeutung des Öffentlichen für eine rechtsstaatliche Verwaltung allgemein.

---

1) Ebenso KAMLAH, DÖV 197o, 361 ff., 363; vgl. auch FORSTHOFF, VerwR I, S. 1o3 f.
2) Dazu Reg.-Entw. VerwVerfG = BT-Dr. 7/91o, § 25 u. die amtl. Begr. dort; jetzt i.d.F.d. Ausschuß-Entw. BT-Dr. 7/4494, § 29.

Lebenslauf

Ich wurde als Tochter des Amtsgerichtsdirektors Dr. Georg Wilhelm Knoke und seiner Ehefrau Elfriede geb. Ochwadt am 12.1o.1947 in Hannover geboren. Meine Schulzeit verbrachte ich in Celle. Dort besuchte ich von 1954 - 1957 die Volksschule, danach das Kaiserin - Auguste - Viktoria - Gymnasium.

Nach dem an dieser Schule Ostern 1966 abgelegten Abitur begann ich im Sommersemester 1966 das Studium der Rechtswissenschaften in Tübingen (3 Semester). Danach setzte ich die Studien in München (3 Semester) und Göttingen fort. Die 1. juristische Staatsprüfung bestand ich am 14. Mai 1971 vor dem Justizprüfungsamt bei dem Oberlandesgericht Celle.

Den Referendardienst leistete ich in den Jahren 1971 - 1974 in den Oberlandesgerichtsbezirken Celle und Hamm ab. Am 27. 6.1975 legte ich die 2. juristische Staatsprüfung vor dem Justizprüfungsamt des Landes Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf ab.

Seit Dezember 1975 bin ich als Richterin im Landgerichtsbezirk Bochum tätig.

Ich bin seit dem 23. Mai 1969 mit Dr. Eberhard Schmidt - Aßmann verheiratet.